INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING MARITIME DELIMITATION AND TERRITORIAL QUESTIONS BETWEEN QATAR AND BAHRAIN

(QATAR v. BAHRAIN)

JURISDICTION AND ADMISSIBILITY

JUDGMENT OF 1 JULY 1994

1994

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE DE LA DÉLIMITATION MARITIME ET DES QUESTIONS TERRITORIALES ENTRE QATAR ET BAHREÏN

(QATAR c. BAHREÏN)

COMPÉTENCE ET RECEVABILITÉ

ARRÊT DU 1ER JUILLET 1994

READEX
FICHE

Official citation:

Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain, Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1994, p. 112

Mode officiel de citation:

Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1994, p. 112

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-070716-9

Sales number
N° de vente: 651

1 JULY 1994

JUDGMENT

MARITIME DELIMITATION AND TERRITORIAL QUESTIONS BETWEEN QATAR AND BAHRAIN

(QATAR *v.* BAHRAIN)

JURISDICTION AND ADMISSIBILITY

DÉLIMITATION MARITIME ET QUESTIONS TERRITORIALES ENTRE QATAR ET BAHREÏN

(QATAR c. BAHREÏN)

COMPÉTENCE ET RECEVABILITÉ

1ER JUILLET 1994

ARRÊT

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 1994

1994
1 July
General List
No. 87

1 July 1994

CASE CONCERNING MARITIME DELIMITATION AND TERRITORIAL QUESTIONS BETWEEN QATAR AND BAHRAIN

(QATAR *v.* BAHRAIN)

JURISDICTION AND ADMISSIBILITY

Jurisdiction of the Court — Legal nature of texts relied on to found jurisdiction — 1987 exchanges of letters and 1990 "Minutes" creating rights and obligations in international law for the Parties and therefore constituting international agreements.

Intentions of the signatories of the text — Subsequent conduct of the Parties.

Formula implying that the whole of the dispute would be submitted to the Court — Application comprising only some of the elements of the dispute.

Opportunity afforded to the Parties by the Court to ensure submission to it of the entire dispute — Submission either by joint act or separate acts.

JUDGMENT

Present: *President* BEDJAOUI; *Vice-President* SCHWEBEL; *Judges* ODA, Sir Robert JENNINGS, TARASSOV, GUILLAUME, SHAHABUDDEEN, AGUILAR MAWDSLEY, WEERAMANTRY, RANJEVA, HERCZEGH, SHI, FLEISCHHAUER, KOROMA; *Judges* ad hoc VALTICOS, RUDA; *Registrar* VALENCIA-OSPINA.

In the case concerning maritime delimitation and territorial questions between Qatar and Bahrain,

between

the State of Qatar,

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 1994

1994
1er juillet
Rôle général
n° 87

1er juillet 1994

AFFAIRE DE LA DÉLIMITATION MARITIME ET DES QUESTIONS TERRITORIALES ENTRE QATAR ET BAHREÏN

(QATAR c. BAHREÏN)

COMPÉTENCE ET RECEVABILITÉ

Compétence de la Cour — Nature juridique des textes invoqués pour fonder la compétence — Echanges de lettres de 1987 et « procès-verbal » de 1990 créant pour les Parties des droits et des obligations en droit international et constituant de ce fait des accords internationaux.

Intentions des signataires du texte — Conduite ultérieure des Parties.

Formule impliquant que l'ensemble du différend serait soumis à la Cour — Requête comprenant seulement certains des éléments du différend.

Occasion donnée aux Parties par la Cour de lui soumettre l'ensemble du différend — Soumission soit par démarche conjointe, soit par démarches individuelles.

ARRÊT

Présents : M. Bedjaoui, *Président*; M. Schwebel, *Vice-Président*; M. Oda, sir Robert Jennings, MM. Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma, *juges*; MM. Valticos, Ruda, *juges* ad hoc; M. Valencia-Ospina, *Greffier*.

En l'affaire de la délimitation maritime et des questions territoriales entre Qatar et Bahreïn,

entre

l'Etat de Qatar,

represented by

H.E. Mr. Najeeb Al-Nauimi, Minister Legal Adviser,

as Agent and Counsel;

Mr. Adel Sherbini, Legal Expert,

Mr. Sami Abushaikha, Legal Expert,

as Legal Advisers;

Mr. Jean-Pierre Quéneudec, Professor of International Law at the University of Paris I,

Mr. Jean Salmon, Professor at the Université libre de Bruxelles,

Mr. R. K. P. Shankardass, Senior Advocate, Supreme Court of India, Former President of the International Bar Association,

Sir Ian Sinclair, K.C.M.G., Q.C., Barrister at Law, Member of the Institute of International Law,

Sir Francis Vallat, G.B.E., K.C.M.G., Q.C., Professor emeritus of International Law at the University of London,

as Counsel and Advocates;

Mr. Richard Meese, Advocate, partner in Frere Cholmeley, Paris,

Miss Nanette E. Pilkington, Advocate, Frere Cholmeley, Paris,

Mr. David S. Sellers, Solicitor, Frere Cholmeley, Paris,

and

the State of Bahrain,

represented by

H.E. Mr. Husain Mohammed Al Baharna, Minister of State for Legal Affairs, Barrister at Law, Member of the International Law Commission of the United Nations,

as Agent and Counsel;

Mr. Derek W. Bowett, C.B.E., Q.C., F.B.A., Whewell Professor emeritus at the University of Cambridge,

Mr. Keith Highet, Member of the Bars of the District of Columbia and New York,

† Mr. Eduardo Jiménez de Aréchaga, Professor of International Law at the Law School, Catholic University, Montevideo, Uruguay,

Mr. Elihu Lauterpacht, C.B.E., Q.C., Honorary Professor of International Law and Director of the Research Centre for International Law, University of Cambridge; Member of the Institute of International Law,

Mr. Prosper Weil, Professor emeritus at the Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris,

as Counsel and Advocates;

Mr. Donald W. Jones, Solicitor, Trowers & Hamlins, London,

Mr. John H. A. McHugo, Solicitor, Trowers & Hamlins, London,

Mr. David Biggerstaff, Solicitor, Trowers & Hamlins, London,

as Counsel,

THE COURT,

composed as above,

after deliberation,

delivers the following Judgment:

5

représenté par

S. Exc. M. Najeeb Al-Nauimi, ministre conseiller juridique
comme agent et conseil;
M. Adel Sherbini, expert juridique,
M. Sami Abushaikha, expert juridique,
comme conseillers juridiques;
M. Jean-Pierre Quéneudec, professeur de droit international à l'Université de Paris I,
M. Jean Salmon, professeur à l'Université libre de Bruxelles,
M. R. K. P. Shankardass, *Senior Advocate* à la Cour suprême de l'Inde, ancien président de l'Association internationale du barreau,
sir Ian Sinclair, K.C.M.G., Q.C., *Barrister at Law*, membre de l'Institut de droit international,
sir Francis Vallat, G.B.E., K.C.M.G., Q.C., professeur émérite de droit international à l'Université de Londres,
comme conseils et avocats;
M. Richard Meese, avocat, associé du cabinet Frere Cholmeley, Paris,
Mlle Nanette E. Pilkington, avocat, cabinet Frere Cholmeley, Paris,
M. David S. Sellers, *Solicitor*, cabinet Frere Cholmeley, Paris,

et

l'Etat de Bahreïn,

représenté par

S. Exc. M. Hussein Mohammed Al Baharna, ministre d'Etat chargé des affaires juridiques, *Barrister at Law*, membre de la Commission du droit international de l'Organisation des Nations Unies,
comme agent et conseil;
M. Derek W. Bowett, C.B.E., Q.C., F.B.A., professeur émérite, ancien titulaire de la chaire Whewell à l'Université de Cambridge,
M. Keith Highet, membre des barreaux du district de Columbia et de New York,
† M. Eduardo Jiménez de Aréchaga, professeur de droit international à la faculté de droit de l'Université catholique de Montevideo, Uruguay,
M. Elihu Lauterpacht, C.B.E., Q.C., professeur honoraire de droit international et directeur du Research Centre for International Law de l'Université de Cambridge; membre de l'Institut de droit international,
M. Prosper Weil, professeur émérite à l'Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris,
comme conseils et avocats;
M. Donald W. Jones, *Solicitor*, cabinet Trowers et Hamlins, Londres,
M. John H. A. McHugo, *Solicitor*, cabinet Trowers et Hamlins, Londres,
M. David Biggerstaff, *Solicitor*, cabinet Trowers et Hamlins, Londres,
comme conseils,

LA COUR,

ainsi composée,

après délibéré en chambre du conseil,

rend l'arrêt suivant :

1. On 8 July 1991 the Minister for Foreign Affairs of the State of Qatar (hereinafter referred to as "Qatar") filed in the Registry of the Court an Application instituting proceedings against the State of Bahrain (hereinafter referred to as "Bahrain") in respect of certain disputes between the two States relating to sovereignty over the Hawar islands, sovereign rights over the shoals of Dibal and Qit'at Jaradah, and the delimitation of the maritime areas of the two States.

2. Pursuant to Article 40, paragraph 2, of the Statute of the Court, the Application was forthwith communicated by the Registrar to the Government of Bahrain; in accordance with paragraph 3 of that Article, all other States entitled to appear before the Court were notified by the Registrar of the Application.

3. In its Application Qatar founded the jurisdiction of the Court upon two agreements between the Parties stated to have been concluded in December 1987 and December 1990 respectively, the subject and scope of the commitment to jurisdiction being determined, according to the Applicant, by a formula proposed by Bahrain to Qatar on 26 October 1988 and accepted by Qatar in December 1990.

4. By letters addressed to the Registrar of the Court on 14 July 1991 and 18 August 1991 Bahrain contested the basis of jurisdiction invoked by Qatar. At a meeting between the President of the Court and the representatives of the Parties held on 2 October 1991 it was agreed that questions of jurisdiction and admissibility should be separately determined before any proceedings on the merits.

5. By an Order dated 11 October 1991 the President of the Court, after referring to that meeting of 2 October 1991, noted that it was necessary for the Court to be informed of all the contentions and evidence of fact and law on which the Parties relied in connection with those questions; having consulted the Parties under Article 31 of the Rules of Court, and taking into account the agreement between them concerning the procedure, the President decided that the written proceedings should first be addressed to the questions of the jurisdiction of the Court to entertain the dispute and of the admissibility of the Application.

6. By the same Order the President fixed 10 February 1992 as time-limit for the Memorial of Qatar and 11 June 1992 as time-limit for the Counter-Memorial of Bahrain on the questions of jurisdiction and admissibility, and those pleadings were duly filed within the time-limits so fixed. By an Order dated 26 June 1992 the Court, considering that the filing of further proceedings by the Parties was necessary, directed that a Reply by Qatar and a Rejoinder by Bahrain be filed on the questions of jurisdiction and admissibility, and fixed 28 September 1992 and 29 December 1992 respectively as time-limits therefor; those pleadings were duly filed within the time-limits so fixed.

7. Since the Court included upon the Bench no judge of the nationality of either of the Parties, each Party proceeded to exercise the right conferred by Article 31, paragraph 3, of the Statute to choose a judge *ad hoc* to sit in the case; Bahrain chose Mr. Nicolas Valticos, and Qatar Mr. José María Ruda.

8. At a meeting with the Registrar on 8 January 1993, the Agents of the two Parties stated that their Governments had agreed that neither Party would call any witnesses or experts at the hearings. The agreement was confirmed to the

1. Le 8 juillet 1991, le ministre des affaires étrangères de l'Etat de Qatar (dénommé ci-après «Qatar») a déposé au Greffe de la Cour une requête introduisant une instance contre l'Etat de Bahreïn (dénommé ci-après «Bahreïn») au sujet de certains différends entre les deux Etats relatifs à la souveraineté sur les îles Hawar, aux droits souverains sur les hauts-fonds de Dibal et de Qit'at Jaradah, et à la délimitation des zones maritimes entre les deux Etats.

2. Conformément au paragraphe 2 de l'article 40 du Statut de la Cour, la requête a été immédiatement communiquée par le Greffier au Gouvernement de Bahreïn; conformément au paragraphe 3 du même article, le Greffier en a informé tous les autres Etats admis à ester devant la Cour.

3. Dans sa requête, Qatar fondait la compétence de la Cour sur deux accords que les Parties auraient conclus en décembre 1987 et en décembre 1990, respectivement; selon le demandeur, l'objet et la portée de l'engagement ainsi pris en ce qui concerne la compétence de la Cour étaient déterminés par une formule proposée à Qatar par Bahreïn le 26 octobre 1988 et acceptée par Qatar en décembre 1990.

4. Par lettres adressées au Greffier de la Cour le 14 juillet 1991 et le 18 août 1991, Bahreïn a contesté la base de compétence invoquée par Qatar. Au cours d'une réunion que le Président de la Cour a tenue avec les représentants des Parties le 2 octobre 1991, il a été convenu qu'il serait statué séparément, avant toute procédure sur le fond, sur les questions de compétence et de recevabilité.

5. Par une ordonnance en date du 11 octobre 1991, le Président de la Cour, se référant à cette réunion, a considéré qu'il était nécessaire que la Cour fût informée de tous les moyens de fait et de droit sur lesquels les Parties se fondaient au sujet de ces questions; le Président, après avoir consulté les Parties en vertu de l'article 31 du Règlement, et compte tenu de l'accord intervenu entre elles au sujet de la procédure, a décidé que les pièces de la procédure écrite porteraient d'abord sur la question de la compétence de la Cour pour connaître du différend et sur celle de la recevabilité de la requête.

6. Par cette même ordonnance, le Président a fixé au 10 février 1992 la date d'expiration du délai pour le dépôt du mémoire de Qatar et au 11 juin 1992 la date d'expiration du délai pour le dépôt du contre-mémoire de Bahreïn sur les questions de compétence et de recevabilité; ces pièces ont été dûment déposées dans les délais ainsi fixés. Par ordonnance en date du 26 juin 1992, la Cour, considérant que la présentation d'autres pièces de procédure par les Parties était nécessaire, a prescrit la présentation d'une réplique de Qatar et d'une duplique de Bahreïn sur les questions de compétence et de recevabilité, et a fixé respectivement au 28 septembre 1992 et au 29 décembre 1992 les dates d'expiration des délais pour le dépôt de ces pièces; celles-ci ont été dûment déposées dans les délais ainsi fixés.

7. La Cour ne comptant sur le siège aucun juge de la nationalité des Parties, chacune d'elles a procédé, dans l'exercice du droit que lui confère le paragraphe 3 de l'article 31 du Statut, à la désignation d'un juge *ad hoc* pour siéger en l'affaire: Bahreïn a désigné M. Nicolas Valticos, et Qatar M. José María Ruda.

8. Au cours d'une réunion tenue avec le Greffier le 8 janvier 1993, les agents des deux Parties ont déclaré que leurs gouvernements respectifs étaient convenus qu'aucune d'elles ne ferait entendre de témoins ou d'experts à l'audience.

Registrar by a letter from the Agent of Qatar dated 20 November 1993 and a letter from the Agent of Bahrain dated 23 November 1993.

9. By a letter addressed to the Registrar on 11 January 1994 the Agent of Bahrain, referring to Article 56 of the Rules of Court, submitted certain documents which Bahrain wished to produce and refer to during the oral proceedings. Copies were communicated to the Agent of Qatar who, by a letter dated 10 February 1994, indicated that Qatar did not object to the production of the documents submitted by Bahrain, reserved the right to comment thereon, and submitted documents under Article 56, paragraph 3, of the Rules of Court. Copies were communicated to the Agent of Bahrain.

10. In accordance with Article 53, paragraph 2, of the Rules of Court, the Court, after ascertaining the views of the Parties, decided that copies of the pleadings and annexed documents should be made accessible to the public from the date of the opening of the oral proceedings.

11. At public hearings held between 28 February and 11 March 1994, the Court heard the oral arguments addressed to it by the following:

For Qatar: H.E. Mr. Najeeb Al-Nauimi, *Agent*,
Sir Ian Sinclair, Q.C.,
Mr. R. K. P. Shankardass,
Mr. Jean Salmon,
Mr. Jean-Pierre Quéneudec,
Sir Francis Vallat, Q.C.

For Bahrain: H.E. Mr. Husain Mohammed Al Baharna, *Agent*,
Mr. Derek W. Bowett, Q.C.,
Mr. Elihu Lauterpacht, Q.C.,
Mr. Eduardo Jiménez de Aréchaga,
Mr. Prosper Weil,
Mr. Keith Highet.

12. During the oral proceedings, questions were put by a Member of the Court to both Parties. In accordance with Article 61, paragraph 4, and Article 72 of the Rules of Court, the Parties supplied written replies to these questions after the close of the hearings, and each Party commented in writing upon the reply given by the other.

13. In the course of the written proceedings, the following submissions were presented by the Parties:

On behalf of Qatar,

in the Memorial and in the Reply:

> "the State of Qatar respectfully requests the Court to adjudge and declare, rejecting all contrary claims and submissions, that —
>
> The Court has jurisdiction to entertain the dispute referred to in the Application filed by Qatar on 8 July 1991 and that Qatar's Application is admissible."

On behalf of Bahrain,

in the Counter-Memorial and in the Rejoinder:

> "The State of Bahrain respectfully requests the Court to adjudge and declare, rejecting all contrary claims and submissions, that the Court is

Cet accord a été confirmé au Greffier par une lettre de l'agent de Qatar du 20 novembre 1993 et une lettre de l'agent de Bahrein du 23 novembre 1993.

9. Par une lettre adressée au Greffier le 11 janvier 1994, l'agent de Bahrein, se référant à l'article 56 du Règlement, a soumis certains documents que son gouvernement désirait produire et mentionner au cours de la procédure orale. Des copies en ont été communiquées à l'agent de Qatar qui, par une lettre en date du 10 février 1994, a indiqué que son gouvernement ne s'opposait pas à la production des documents soumis par Bahrein, se réservait le droit de présenter des observations à leur sujet et soumettait des documents en vertu du paragraphe 3 de l'article 56 du Règlement. Des copies de ces derniers ont été communiquées à l'agent de Bahrein.

10. Conformément au paragraphe 2 de l'article 53 du Règlement, la Cour, après s'être renseignée auprès des Parties, a décidé que des exemplaires des pièces de procédure et des documents annexés seraient rendus accessibles au public à l'ouverture de la procédure orale.

11. Au cours d'audiences publiques tenues entre le 28 février et le 11 mars 1994, la Cour a entendu les exposés oraux qu'ont prononcés devant elle:

Pour Qatar: S. Exc. M. Najeeb Al-Nauimi, *agent*,
sir Ian Sinclair, Q.C.,
M. R. K. P. Shankardass,
M. Jean Salmon,
M. Jean-Pierre Quéneudec,
sir Francis Vallat, Q.C.

Pour Bahrein: S. Exc. M. Hussein Mohammed Al Baharna, *agent*,
M. Derek W. Bowett, Q.C.,
M. Elihu Lauterpacht, Q.C.,
M. Eduardo Jiménez de Aréchaga,
M. Prosper Weil,
M. Keith Highet.

12. A l'audience, des questions ont été posées aux deux Parties par un membre de la Cour. Il y a été répondu par écrit après la clôture de la procédure orale conformément au paragraphe 4 de l'article 61 et à l'article 72 du Règlement de la Cour, et chacune des Parties a présenté des observations écrites sur la réponse fournie par l'autre.

13. Au cours de la procédure écrite, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties:

Au nom de Qatar,

dans le mémoire et la réplique:

«l'Etat de Qatar prie respectueusement la Cour de dire et juger, rejetant toutes revendications et conclusions contraires, que:

La Cour a compétence pour statuer sur le différend qui lui a été soumis dans la requête déposée par Qatar le 8 juillet 1991 et que la requête de Qatar est recevable.»

Au nom de Bahrein,

dans le contre-mémoire et la duplique:

«L'Etat de Bahreïn prie respectueusement la Cour de dire et juger, rejetant toutes revendications et conclusions contraires, qu'elle n'a pas com-

without jurisdiction over the dispute brought before it by the Application filed by Qatar on 8 July 1991."

14. In the course of the oral proceedings submissions were presented by the Parties identical to those presented by them in the written proceedings.

* *

15. The dispute between Bahrain and Qatar has a long history which there is no need to recall at this stage. However, it seems useful to summarize the circumstances in which a solution to that dispute has been sought over the past two decades.

16. These endeavours to find a solution took place in the context of a mediation, sometimes referred to as "good offices", beginning in 1976, by the King of Saudi Arabia with the agreement of the Amirs of Bahrain and Qatar. The first consequence of that mediation was that a set of "Principles for the Framework for Reaching a Settlement" was approved during a tripartite meeting in March 1983.

The first principle specified that

> "All issues of dispute between the two countries, relating to sovereignty over the islands, maritime boundaries and territorial waters, are to be considered as complementary, indivisible issues, to be solved comprehensively together."

The second and third principles were aimed at the maintenance of the status quo, and of a cordial atmosphere between the Parties. The third principle also provided that the Parties undertook "not to present the dispute to any international organization".

Under the fourth principle, a Tripartite Committee was formed, with the aim of reaching substantive solutions acceptable to the two Parties.

Lastly, according to the fifth principle,

> "In case that the negotiations provided for in the fourth principle fail to reach agreement on the solution of one or more of the aforesaid disputed matters, the Governments of the two countries shall undertake, in consultation with the Government of Saudi Arabia, to determine the best means of resolving that matter or matters, on the basis of the provisions of international law. The ruling of the authority agreed upon for this purpose shall be final and binding."

17. For the next few years, there was no progress towards a settlement of the dispute. The King of Saudi Arabia then sent the Amirs of Qatar and Bahrain letters in identical terms dated 19 December 1987, in which he put forward new proposals. Those proposals were accepted by letters from the two Heads of State, dated respectively 21 and 26 December 1987. The Saudi proposals thus adopted included four points.

pétence pour statuer sur le différend qui lui a été soumis dans la requête déposée par Qatar le 8 juillet 1991.»

14. A l'audience, les Parties ont présenté des conclusions identiques à celles qu'elles avaient présentées au cours de la procédure écrite.

* *

15. Le différend entre Bahreïn et Qatar a une longue histoire qu'il n'est pas nécessaire de rappeler à ce stade. En revanche, il paraît utile de résumer les circonstances dans lesquelles une solution à ce différend a été recherchée au cours des deux dernières décennies.

16. Cette recherche a été opérée dans le cadre d'une médiation, parfois qualifiée de «bons offices», menée à partir de 1976 par le roi d'Arabie saoudite avec l'accord des émirs de Bahreïn et de Qatar. Le premier résultat de cette médiation fut l'approbation d'un ensemble de «principes pour un cadre de règlement» lors d'une réunion tripartite tenue en mars 1983.

Le premier principe précisait que:

> «Toutes les questions en litige entre les deux Etats au sujet de la souveraineté sur les îles, des frontières maritimes et des eaux territoriales doivent être considérées comme des questions complémentaires formant un tout indivisible qui doit faire l'objet d'un règlement d'ensemble.»

Les deuxième et troisième principes tendaient au maintien du *statu quo* et d'un climat de confiance entre les Parties. Le troisième principe prévoyait en outre l'engagement de celles-ci «à ne soumettre le différend à aucune organisation internationale».

En application du quatrième principe était constituée une commission tripartite chargée de rechercher au fond des solutions acceptables par les deux Parties.

Enfin, selon le cinquième principe:

> «Au cas où les négociations visées par le quatrième principe ne permettraient pas d'aboutir à un accord sur une ou plusieurs des questions en litige susmentionnées, les gouvernements des deux pays s'attacheront, en consultation avec le Gouvernement de l'Arabie saoudite, à déterminer les meilleurs moyens de régler ladite ou lesdites questions, sur la base des dispositions du droit international. La décision que prendra l'instance choisie d'un commun accord à cette fin sera définitive et obligatoire.»

17. Aucun progrès ne fut réalisé dans la solution du différend au cours des années qui suivirent. Le roi d'Arabie saoudite adressa alors aux émirs de Qatar et de Bahreïn des lettres rédigées en termes identiques, datées du 19 décembre 1987, dans lesquelles il formulait de nouvelles propositions. Ces dernières furent acceptées par lettres des deux chefs d'Etat datées respectivement des 21 et 26 décembre 1987. Les propositions saoudiennes ainsi agréées comportaient quatre points.

The first was that

> "All the disputed matters shall be referred to the International Court of Justice, at The Hague, for a final ruling binding upon both parties, who shall have to execute its terms."

The second point was once more directed at the maintenance of the status quo.

The third provided for formation of a committee composed of representatives of the States of Bahrain and Qatar and of the Kingdom of Saudi Arabia,

> "for the purpose of approaching the International Court of Justice, and satisfying the necessary requirements to have the dispute submitted to the Court in accordance with its regulations and instructions so that a final ruling, binding upon both parties, be issued".

Lastly, according to the fourth point, the Kingdom of Saudi Arabia was to "continue its good offices to guarantee the implementation of these terms".

In addition, on 21 December 1987 an announcement was issued by Saudi Arabia, the terms of which were approved by the two Parties. That announcement stated that Bahrain and Qatar accepted

> "that the matter be submitted for arbitration, in pursuance of the principles of the framework for settlement which had been agreed by the two sisterly States, particularly the fifth principle"

as adopted in 1983, the text of which was quoted. It went on to state that "under the five principles" it had been agreed to establish a Tripartite Committee whose task was described in the same terms as in the exchanges of letters of December 1987.

18. That Tripartite Committee held a preliminary meeting in Riyadh in December 1987. Qatar then presented a draft of a joint letter to the Court which expressly contemplated, *inter alia*, the drafting of a special agreement. Bahrain proposed an agreement of a procedural character, relating to the organization and functioning of the Committee.

The Committee subsequently held its first formal meeting on 17 January 1988. Bahrain then filed a revised version of its draft stating expressly that the Committee was formed with the aim of reaching a special agreement. After a discussion, it was agreed that each of the Parties would present a draft special agreement.

Several texts were subsequently presented to the Committee by Bahrain and Qatar, but no agreement could be reached in the course of the first four meetings. Then, on 26 October 1988, following an initiative by Saudi Arabia, the Heir Apparent of Bahrain, when on a visit to Qatar, transmitted to the Heir Apparent of Qatar a text (subsequently known as the "Bahraini formula") which reads as follows:

Selon le premier:

> «Toutes les questions en litige seront soumises à la Cour internationale de Justice, à La Haye, pour qu'elle rende une décision définitive et obligatoire pour les deux parties, qui devront en exécuter les dispositions.»

Le deuxième point tendait une nouvelle fois au maintien du *statu quo*.

En vertu du troisième était formée une commission composée de représentants des Etats de Bahreïn et de Qatar et du Royaume d'Arabie saoudite; cette commission était constituée

> «en vue d'entrer en rapport avec la Cour internationale de Justice et d'accomplir les formalités requises pour que le différend soit soumis à la Cour conformément à son Règlement et à ce qu'elle prescrira, afin que la Cour puisse rendre une décision définitive et obligatoire pour les deux parties».

Enfin, d'après le quatrième point, le Royaume d'Arabie saoudite devait continuer «d'exercer ses bons offices pour assurer la mise en œuvre des présentes dispositions».

Le 21 décembre 1987 était en outre publiée une déclaration saoudienne dont les termes furent approuvés par les deux Parties. Cette déclaration précisait que Bahreïn et Qatar acceptaient

> «que la question soit soumise à l'arbitrage, en application des principes énoncés dans le cadre de règlement qui a été fixé par accord des deux Etats frères, en particulier le cinquième principe»

retenu en 1983, dont les termes étaient rappelés. La déclaration ajoutait que «conformément aux cinq principes», il était convenu de constituer une commission tripartite dont la tâche était décrite dans les termes mêmes des échanges de lettres de décembre 1987.

18. Cette commission tripartite tint une réunion préliminaire à Riyadh en décembre 1987. Qatar présenta alors un projet de lettre commune à la Cour envisageant expressément, entre autres, la rédaction d'un compromis. Bahreïn proposa un accord de caractère procédural concernant l'organisation et le fonctionnement de la commission.

Puis celle-ci tint sa première réunion officielle le 17 janvier 1988. Bahreïn déposa alors une version revisée de son projet, précisant expressément que la commission était constituée dans le but de conclure un compromis. Après discussion, il fut convenu que chaque Partie présenterait un projet de compromis.

Divers projets furent ensuite presentés à la commission par Bahreïn et Qatar, mais aucun accord ne put intervenir lors des quatre premières réunions. Puis, le 26 octobre 1988, à la suite d'une initiative de l'Arabie saoudite, le prince héritier de Bahreïn, lors d'une visite à Qatar, transmit au prince héritier de Qatar un texte (qualifié ensuite de «formule bahreïnite») se lisant comme suit:

"*Question*

The Parties request the Court to decide any matter of territorial right or other title or interest which may be a matter of difference between them; and to draw a single maritime boundary between their respective maritime areas of seabed, subsoil and superjacent waters."

During the fifth meeting of the Committee on 15 November 1988, the representative of Saudi Arabia appealed to the Parties to come to an agreement and pointed out that

> "the date of the beginning of the CCASG [Co-operation Council of Arab States of the Gulf] summit [in December 1988] is the date for terminating the Committee's mission whether or not it succeeded to achieve what was requested from it".

The Committee held its sixth meeting on 6-7 December 1988. Qatar asked for a reformulation of the text presented by Bahrain, and also proposed

> "that the agreement which would be submitted to the Court should have two annexes, one Qatari and the other Bahraini. Each State would define in its annex the subjects of dispute it wants to refer to the Court."

Bahrain stated that these proposals would be studied.

The Tripartite Committee proceeded moreover to a discussion with the

> "objective of defining exhaustively the matters which would be referred to the Court, which are:
>
> 1. The Hawar Islands, including the island of Janan
> 2. Fasht al Dibal and Qit'at Jaradah
> 3. The archipelagic baselines
> 4. Zubarah
> 5. The areas for fishing for pearls and for fishing for swimming fish and any other matters connected with maritime boundaries."

The two Parties agreed in principle upon the points thus mentioned, although Qatar made it clear that it could only accept the inclusion of the question of Zubarah in that list "if the content relates to private rights", not to sovereignty over Zubarah. Bahrain's reply was that it intended to submit its claims in that regard to the Court, "without any limitation".

With this sixth meeting, the Saudi mediator considered that the mission of the Tripartite Committee would come to an end, and in fact no further meetings of the Committee were held.

19. The matter was again the subject of discussion two years later, on the occasion of the annual meeting of the Co-operation Council of Arab States of the Gulf at Doha in December 1990. Qatar then let it be known that it was ready to accept the Bahraini formula. Following that meeting,

« *Question*

Les parties prient la Cour de trancher toute question relative à un droit territorial ou à tout autre titre ou intérêt qui peut faire l'objet d'un différend entre elles; et de tracer une limite maritime unique entre leurs zones maritimes respectives, comprenant les fonds marins, le sous-sol et les eaux surjacentes. »

Lors de la cinquième réunion de la commission, le 15 novembre 1988, le représentant de l'Arabie saoudite lança un appel aux Parties pour que celles-ci parviennent à un accord et précisa que

« le jour de l'ouverture de la réunion au sommet du Conseil de coopération [des Etats arabes du Golfe, en décembre 1988,] marquera la fin de la mission de la commission, qu'elle ait ou non réussi à réaliser ce qu'on attendait d'elle ».

La commission tint sa sixième réunion les 6 et 7 décembre 1988. Qatar proposa alors un nouveau libellé du texte soumis par Bahreïn. Il proposa en outre

« qu'il y ait deux annexes à l'accord à soumettre à la Cour, l'une émanant de Qatar et l'autre de Bahreïn. Chaque Etat définirait dans son annexe les points en litige qu'il souhaite porter devant la Cour. »

Bahreïn déclara qu'il étudierait ces propositions.

La commission tripartite procéda par ailleurs à une discussion

« en vue de définir de façon exhaustive les questions qui seraient soumises à la Cour, à savoir:

1. Les îles Hawar, y compris l'île de Janan;
2. Fasht al Dibal et Qit'at Jaradah;
3. Les lignes de base archipélagiques;
4. Zubarah;
5. Les zones désignées pour la pêche des perles et pour la pêche des poissons et toutes autres questions liées aux limites maritimes. »

Les deux Parties convinrent en principe des points ainsi mentionnés, mais Qatar précisa qu'il ne pourrait accepter de faire figurer la question de Zubarah sur cette liste que « s'il s'agissait de droits privés » et non de souveraineté sur Zubarah. Bahreïn répondit qu'il avait l'intention de faire valoir ses revendications devant la Cour sur ce point « sans aucune limitation ».

Le médiateur saoudien considéra que la mission de la commission tripartite devait prendre fin avec cette sixième réunion. De fait, la commission ne s'est plus réunie.

19. L'affaire revint en discussion deux ans plus tard, à l'occasion de la réunion annuelle du Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe qui se tint en décembre 1990 à Doha. Qatar fit alors connaître qu'il était prêt à accepter la formule bahreïnite. Puis, à l'issue de la réunion, les

the Foreign Ministers of Bahrain, Qatar and Saudi Arabia signed Minutes recording that "Within the framework of the good offices of . . . King Fahd Ben Abdul Aziz", consultations concerning the existing dispute between Bahrain and Qatar had taken place between the Foreign Ministers of those States in the presence of the Foreign Minister of Saudi Arabia.

The text of those Minutes was in Arabic, and the English translations supplied by the Parties differ on certain points. The translation supplied by Qatar is as follows:

> "The following was agreed:
>
> (1) to reaffirm what was agreed previously between the two parties;
>
> (2) to continue the good offices of the Custodian of the Two Holy Mosques, King Fahd Ben Abdul Aziz, between the two countries till the month of Shawwal, 1411 H, corresponding to May of the next year 1991. After the end of this period, the parties may submit the matter to the International Court of Justice in accordance with the Bahraini formula, which has been accepted by Qatar, and the proceedings arising therefrom. Saudi Arabia's good offices will continue during the submission of the matter to arbitration;
>
> (3) should a brotherly solution acceptable to the two parties be reached, the case will be withdrawn from arbitration."

The translation supplied by Bahrain is as follows:

> "The following was agreed:
>
> 1. To reaffirm what was previously agreed between the two parties.
>
> 2. The good offices of the Custodian of the Two Holy Mosques, King Fahd b. Abdul Aziz will continue between the two countries until the month of Shawwal 1411 A.H., corresponding to May 1991. The two parties may, at the end of this period, submit the matter to the International Court of Justice in accordance with the Bahraini formula, which the State of Qatar has accepted, and with the procedures consequent on it. The good offices of the Kingdom of Saudi Arabia will continue during the period when the matter is under arbitration.
>
> 3. If a brotherly solution acceptable to the two parties is reached, the case will be withdrawn from arbitration."

20. The good offices of King Fahd did not lead to the desired outcome within the time-limit thus fixed, and on 8 July 1991 Qatar instituted proceedings before the Court against Bahrain

> "in respect of certain existing disputes between them relating to sov-

ministres des affaires étrangères de Bahreïn, de Qatar et d'Arabie saoudite signèrent un procès-verbal constatant que, «dans le cadre des bons offices du roi Fahd Ben Abdul Aziz», des consultations concernant le différend existant entre Bahreïn et Qatar avaient eu lieu entre les ministres des affaires étrangères de ces deux Etats en présence du ministre des affaires étrangères d'Arabie saoudite.

Ce procès-verbal a été rédigé en arabe; les traductions en anglais fournies par les Parties divergent sur certains points. La traduction en français du texte anglais fourni par Qatar est la suivante:

[Traduction du Greffe]

«Il a été convenu de ce qui suit:

1) réaffirmer ce dont les deux parties étaient convenues précédemment;

2) poursuivre les bons offices exercés entre les deux pays par le Serviteur des deux Lieux saints, le roi Fahd Ben Abdul Aziz, jusqu'au mois de chawwal 1411 de l'hégire, correspondant au mois de mai de l'année 1991. A l'expiration de ce délai, les parties pourront soumettre la question à la Cour internationale de Justice conformément à la formule bahreïnite, qui a été acceptée par Qatar, et à la procédure qui en résulte. Les bons offices de l'Arabie saoudite se poursuivront pendant que la question sera soumise à l'arbitrage;

3) si l'on parvient à une solution fraternelle acceptable par les deux parties, l'affaire sera retirée de l'arbitrage.»

La traduction en français du texte anglais fourni par Bahreïn se lit comme suit:

[Traduction du Greffe]

«Il a été convenu de ce qui suit:

1. Réaffirmer ce dont les deux parties étaient convenues précédemment.

2. Les bons offices du Serviteur des deux Lieux saints, le roi Fahd b. Abdul Aziz, se poursuivront entre les deux pays jusqu'au mois de chawwal 1411 de l'hégire, correspondant à mai 1991. Les deux parties pourront, à l'expiration de ce délai, soumettre la question à la Cour internationale de Justice conformément à la formule bahreïnite, que l'Etat de Qatar a acceptée, et aux procédures qui en découlent. Les bons offices du Royaume de l'Arabie saoudite se poursuivront pendant que la question sera soumise à l'arbitrage.

3. Si l'on parvient à une solution fraternelle acceptable par les deux parties, l'affaire sera retirée de l'arbitrage.»

20. Les bons offices du roi Fahd n'aboutirent pas dans le délai ainsi fixé et Qatar, le 8 juillet 1991, introduisit devant la Cour une instance contre Bahreïn

«au sujet de certains différends existant entre eux relativement à la

> ereignty over the Hawar islands, sovereign rights over the shoals of Dibal and Qit'at Jaradah, and the delimitation of the maritime areas of the two States".

According to Qatar, the two States:

> "have made express commitments in the agreements of December 1987 . . . and December 1990 . . ., to refer their disputes to the . . . Court".

As both Parties had "given their requisite consent through the international agreements referred to above", Qatar considers that the Court has been enabled "to exercise jurisdiction to adjudicate upon those disputes" and, as a consequence, upon the Application of Qatar.

Bahrain maintains on the contrary that the 1990 Minutes do not constitute a legally binding instrument. It goes on to say that, in any event, the combined provisions of the 1987 exchanges of letters and of the 1990 Minutes were not such as to enable Qatar to seise the Court unilaterally. It emphasizes in this respect that a preliminary version of the 1990 Minutes provided that "Either of the two parties" should be entitled to seise the Court, and that, on the insistence of Bahrain, this text was modified to permit of such seisin only by "the two parties". From this Bahrain concludes that the Court lacks jurisdiction to deal with the Application of Qatar.

* * *

21. The Court will first enquire into the nature of the texts upon which Qatar relies before turning to an analysis of the content of those texts.

22. The Parties agree that the exchanges of letters of December 1987 constitute an international agreement with binding force in their mutual relations. Bahrain however maintains that the Minutes of 25 December 1990 were no more than a simple record of negotiations, similar in nature to the Minutes of the Tripartite Committee; that accordingly they did not rank as an international agreement and could not, therefore, serve as a basis for the jurisdiction of the Court.

23. The Court would observe, in the first place, that international agreements may take a number of forms and be given a diversity of names. Article 2, paragraph (1) *(a)*, of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 23 May 1969 provides that for the purposes of that Convention,

> " 'treaty' means an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation".

Furthermore, as the Court said, in a case concerning a joint communiqué,

> "it knows of no rule of international law which might preclude a

souveraineté sur les îles Hawar, aux droits souverains sur les hauts-fonds de Dibal et de Qit'at Jaradah et à la délimitation des zones maritimes entre les deux Etats».

Selon Qatar, les deux Etats:

«se sont l'un et l'autre expressément engagés, dans leurs accords de décembre 1987 ... et de décembre 1990 ..., à soumettre leurs différends à la Cour».

Les deux Parties ayant «donné leur consentement par les accords internationaux susvisés», Qatar considère que la Cour est en mesure «d'exercer sa compétence pour se prononcer sur ces différends» et par voie de conséquence sur sa requête.

Bahreïn soutient au contraire que le procès-verbal de 1990 ne constitue pas un instrument juridiquement contraignant. Il ajoute qu'en tout état de cause les dispositions combinées des échanges de lettres de 1987 et du procès-verbal de 1990 ne permettaient pas à Qatar de saisir unilatéralement la Cour. A cet effet Bahreïn souligne que, dans une première version, le procès-verbal de 1990 donnait à «l'une ou l'autre des deux parties» le droit de saisir la Cour et que, sur ses instances, ce texte a été modifié pour ne permettre une telle saisine que par «les deux parties». Bahreïn en déduit que la Cour n'est pas compétente pour connaître de la requête de Qatar.

* * *

21. La Cour s'interrogera en premier lieu sur la nature des textes invoqués par Qatar, puis elle entamera l'analyse de leur contenu.

22. Les Parties sont d'accord pour considérer les échanges de lettres de décembre 1987 comme constituant un accord international ayant force obligatoire dans leurs relations mutuelles. Bahreïn soutient en revanche que le procès-verbal du 25 décembre 1990 n'est qu'un simple compte rendu de négociation, analogue aux procès-verbaux de la commission tripartite, qu'il n'a par suite pas valeur d'accord international et qu'il ne saurait dès lors fournir de base à la compétence de la Cour.

23. La Cour observera en premier lieu qu'un accord international peut prendre des formes variées et se présenter sous des dénominations diverses. Le paragraphe 1 *a)* de l'article 2 de la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 dispose qu'aux fins de cette convention

«l'expression «traité» s'entend d'un accord international conclu par écrit entre Etats et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière».

Par ailleurs, comme la Cour l'a noté dans le cas d'un communiqué conjoint,

«il n'existe pas de règle de droit international interdisant qu'un

joint communiqué from constituting an international agreement to submit a dispute to arbitration or judicial settlement" (*Aegean Sea Continental Shelf, Judgment, I.C.J. Reports 1978*, p. 39, para. 96).

In order to ascertain whether an agreement of that kind has been concluded, "the Court must have regard above all to its actual terms and to the particular circumstances in which it was drawn up" (*ibid.*).

24. The 1990 Minutes refer to the consultations between the two Foreign Ministers of Bahrain and Qatar, in the presence of the Foreign Minister of Saudi Arabia, and state what had been "agreed" between the Parties. In paragraph 1 the commitments previously entered into are reaffirmed (which includes, at the least, the agreement constituted by the exchanges of letters of December 1987). In paragraph 2, the Minutes provide for the good offices of the King of Saudi Arabia to continue until May 1991, and exclude the submission of the dispute to the Court prior thereto. The circumstances are addressed under which the dispute may subsequently be submitted to the Court. Qatar's acceptance of the Bahraini formula is placed on record. The Minutes provide that the Saudi good offices are to continue while the case is pending before the Court, and go on to say that, if a compromise agreement is reached during that time, the case is to be withdrawn.

25. Thus the 1990 Minutes include a reaffirmation of obligations previously entered into; they entrust King Fahd with the task of attempting to find a solution to the dispute during a period of six months; and, lastly, they address the circumstances under which the Court could be seised after May 1991.

Accordingly, and contrary to the contentions of Bahrain, the Minutes are not a simple record of a meeting, similar to those drawn up within the framework of the Tripartite Committee; they do not merely give an account of discussions and summarize points of agreement and disagreement. They enumerate the commitments to which the Parties have consented. They thus create rights and obligations in international law for the Parties. They constitute an international agreement.

26. Bahrain however maintains that the signatories of the Minutes never intended to conclude an agreement of this kind. It submitted a statement made by the Foreign Minister of Bahrain and dated 21 May 1992, in which he states that "at no time did I consider that in signing the Minutes I was committing Bahrain to a legally binding agreement". He goes on to say that, according to the Constitution of Bahrain, "treaties 'concerning the territory of the State' can come into effect only after their positive enactment as a law". The Minister indicates that he would therefore not have been permitted to sign an international agreement taking effect at the time of the signature. He was aware of that situation, and was prepared to subscribe to a statement recording a political understanding, but not to sign a legally binding agreement.

27. The Court does not find it necessary to consider what might have

communiqué conjoint constitue un accord international destiné à soumettre un différend à l'arbitrage ou au règlement judiciaire» (*Plateau continental de la mer Egée, arrêt, C.I.J. Recueil 1978*, p. 39, par. 96).

En vue de déterminer si un tel accord a été conclu, «la Cour doit tenir compte avant tout des termes employés et des circonstances dans lesquelles le communiqué a été élaboré» (*ibid.*).

24. Le procès-verbal de 1990 vise les consultations menées entre les deux ministres des affaires étrangères de Bahreïn et de Qatar en présence du ministre des affaires étrangères d'Arabie saoudite. Il énonce ensuite ce dont il a été «convenu» entre les Parties. Il réaffirme en son paragraphe 1 les engagements antérieurement souscrits (ce qui couvre à tout le moins l'accord constitué par les échanges de lettres de décembre 1987). Il dispose en son paragraphe 2 que le roi d'Arabie saoudite poursuivra ses bons offices jusqu'en mai 1991, et exclut qu'auparavant le différend soit soumis à la Cour. Il traite des conditions dans lesquelles le différend pourra ultérieurement être porté devant la Cour. Puis il note l'acceptation par Qatar de la formule bahreïnite. Il dispose que les bons offices de l'Arabie saoudite se poursuivront pendant que l'affaire sera pendante devant la Cour et ajoute que, si un compromis est alors trouvé, l'affaire sera retirée du rôle de la Cour.

25. Le procès-verbal de 1990 comporte donc le rappel d'obligations passées; il confie au roi Fahd le soin de tenter de trouver une solution au différend dans un délai de six mois; il traite enfin des conditions dans lesquelles la Cour pourra être saisie après mai 1991.

Ainsi, et contrairement à ce que soutient Bahreïn, cet instrument n'est pas un simple compte rendu de réunion, analogue à ceux établis dans le cadre de la commission tripartite. Il ne se borne pas à relater des discussions et à résumer des points d'accord et de désaccord. Il énumère les engagements auxquels les Parties ont consenti. Il crée ainsi pour les Parties des droits et des obligations en droit international. Il constitue un accord international.

26. Bahreïn fait cependant valoir que les signataires du procès-verbal n'ont jamais eu l'intention de conclure un accord de cette nature. Il produit à cet effet une déclaration de son ministre des affaires étrangères, datée du 21 mai 1992, par laquelle l'intéressé précise, «à aucun moment je n'ai estimé qu'en signant le procès-verbal j'engageais Bahreïn par un accord obligatoire en droit». Le ministre ajoute que, selon la Constitution de Bahreïn, les «traités «relatifs au territoire de l'Etat» ne peuvent entrer en vigueur qu'après avoir été effectivement adoptés comme des lois». Il indique qu'il n'aurait dès lors pas eu qualité pour signer un accord international prenant effet à la signature. Conscient de cette situation, il aurait été prêt à souscrire à une déclaration consignant une entente politique, mais non à un accord juridiquement contraignant.

27. La Cour n'estime pas nécessaire de s'interroger sur ce qu'ont pu

been the intentions of the Foreign Minister of Bahrain or, for that matter, those of the Foreign Minister of Qatar. The two Ministers signed a text recording commitments accepted by their Governments, some of which were to be given immediate application. Having signed such a text, the Foreign Minister of Bahrain is not in a position subsequently to say that he intended to subscribe only to a "statement recording a political understanding", and not to an international agreement.

28. Bahrain however bases its contention, that no international agreement was concluded, also upon another argument. It maintains that the subsequent conduct of the Parties showed that they never considered the 1990 Minutes to be an agreement of this kind; and that not only was this the position of Bahrain, but it was also that of Qatar. Bahrain points out that Qatar waited until June 1991 before it applied to the United Nations Secretariat to register the Minutes of December 1990 under Article 102 of the Charter; and moreover that Bahrain objected to such registration. Bahrain also observes that, contrary to what is laid down in Article 17 of the Pact of the League of Arab States, Qatar did not file the 1990 Minutes with the General Secretariat of the League; nor did it follow the procedures required by its own Constitution for the conclusion of treaties. This conduct showed that Qatar, like Bahrain, never considered the 1990 Minutes to be an international agreement.

29. The Court would observe that an international agreement or treaty that has not been registered with the Secretariat of the United Nations may not, according to the provisions of Article 102 of the Charter, be invoked by the parties before any organ of the United Nations. Non-registration or late registration, on the other hand, does not have any consequence for the actual validity of the agreement, which remains no less binding upon the parties. The Court therefore cannot infer from the fact that Qatar did not apply for registration of the 1990 Minutes until six months after they were signed that Qatar considered, in December 1990, that those Minutes did not constitute an international agreement. The same conclusion follows as regards the non-registration of the text with the General Secretariat of the Arab League. Nor is there anything in the material before the Court which would justify deducing from any disregard by Qatar of its constitutional rules relating to the conclusion of treaties that it did not intend to conclude, and did not consider that it had concluded, an instrument of that kind; nor could any such intention, even if shown to exist, prevail over the actual terms of the instrument in question. Accordingly Bahrain's argument on these points also cannot be accepted.

30. The Court concludes that the Minutes of 25 December 1990, like the exchanges of letters of December 1987, constitute an international agreement creating rights and obligations for the Parties.

* * *

être les intentions du ministre des affaires étrangères de Bahreïn, comme d'ailleurs celles du ministre des affaires étrangères de Qatar. En effet, les deux ministres ont signé un texte consignant des engagements acceptés par leurs gouvernements, et dont certains devaient recevoir immédiatement application. Ayant signé un tel texte, le ministre des affaires étrangères de Bahreïn ne saurait soutenir ultérieurement qu'il n'entendait souscrire qu'à une «déclaration consignant une entente politique», et non à un accord international.

28. Bahreïn conteste cependant encore qu'un accord international ait été conclu, en développant une autre argumentation. Selon lui, la conduite ultérieure des Parties démontrerait qu'elles n'ont jamais considéré le procès-verbal de 1990 comme un accord de cette nature. Telle aurait été non seulement la position de Bahreïn, mais encore celle de Qatar. Bahreïn expose en effet que Qatar a attendu juin 1991 pour demander au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies d'enregistrer le procès-verbal de décembre 1990 par application de l'article 102 de la Charte, enregistrement auquel Bahreïn a d'ailleurs fait objection. Bahreïn ajoute que, contrairement aux prescriptions de l'article 17 du pacte de la Ligue des Etats arabes, Qatar n'a pas déposé le procès-verbal de 1990 au Secrétariat général de celle-ci; et qu'il n'a pas davantage suivi les procédures requises par sa propre Constitution pour la conclusion des traités. Ce comportement établirait que Qatar, comme Bahreïn, n'a jamais considéré le procès-verbal de 1990 comme un accord international.

29. La Cour observera qu'un traité ou accord international non enregistré auprès du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ne peut, selon les dispositions de l'article 102 de la Charte, être invoqué par les parties devant un organe de l'Organisation des Nations Unies. Le défaut d'enregistrement ou l'enregistrement tardif est en revanche sans conséquence sur la validité même de l'accord, qui n'en lie pas moins les parties. Dès lors la Cour ne saurait déduire de la circonstance que Qatar ait sollicité l'enregistrement du procès-verbal de 1990 six mois seulement après sa signature que cet Etat considérait, en décembre 1990, ledit procès-verbal comme ne constituant pas un accord international. La même conclusion s'impose s'agissant du défaut d'enregistrement de l'instrument au Secrétariat général de la Ligue des Etats arabes. La Cour ne trouve par ailleurs pas d'élément au dossier qui lui permettrait de déduire de la méconnaissance éventuelle par Qatar de ses règles constitutionnelles relatives à la conclusion des traités que celui-ci n'avait pas l'intention de conclure ou ne considérait pas avoir conclu un instrument de cette nature; et une telle intention, même si elle était établie, ne saurait prévaloir sur les termes mêmes de l'instrument concerné. Dès lors l'argumentation de Bahreïn sur ces points ne peut davantage être acceptée.

30. La Cour arrive à la conclusion que le procès-verbal du 25 décembre 1990, comme les échanges de lettres de décembre 1987, constitue un accord international créant des droits et des obligations pour les Parties.

* * *

31. Turning now to an analysis of the content of these texts, and of the rights and obligations to which they give rise, the Court would first observe that, by the exchanges of letters of December 1987 quoted in paragraph 17 above, Bahrain and Qatar agreed that

> "All the disputed matters shall be referred to the International Court of Justice, at The Hague, for a final ruling binding upon both parties, who shall have to execute its terms."

The same exchanges of letters constituted a Tripartite Committee

> "for the purpose of approaching the International Court of Justice, and satisfying the necessary requirements to have the dispute submitted to the Court".

The Parties thus entered into an undertaking to refer all the disputed matters to the Court and to determine, with the assistance of Saudi Arabia, the way in which the Court was to be seised in accordance with the undertaking thus given.

32. The determination of the "disputed matters" was the subject of lengthy negotiations at meetings of the Tripartite Committee. Those negotiations were unsuccessful in 1988 and the question was only settled by the Minutes of December 1990. Those Minutes placed on record the fact that Qatar had finally accepted the Bahraini formula. Both Parties thus accepted that the Court, once seised, should decide "any matter of territorial right or other title or interest which may be a matter of difference between [the Parties]"; and should "draw a single maritime boundary between their respective maritime areas of seabed, subsoil and superjacent waters".

33. The formula thus adopted determined the limits of the dispute with which the Court would be asked to deal. It was devised to circumscribe that dispute, but, whatever the manner of seisin, it left open the possibility for each of the Parties to present its own claims to the Court, within the framework thus fixed. For example, it permitted Qatar to present its claims in respect of the Hawar islands, just as it permitted Bahrain to present its claims in respect of Zubarah. However, while the Bahraini formula permitted the presentation of distinct claims by each of the Parties, it nonetheless presupposed that the whole of the dispute would be submitted to the Court.

34. The Court notes that at present it has before it solely an Application by Qatar setting out the particular claims of that State within the framework of the Bahraini formula. Article 40 of the Court's Statute, which provides that cases are brought before the Court "either by the notification of the special agreement or by a written application", also provides that, "In either case the subject of the dispute and the parties shall be indicated." These indications are thus requirements common to

31. Abordant maintenant l'analyse du contenu de ces textes, ainsi que des droits et des obligations qu'ils engendrent, la Cour observera en premier lieu que, par les échanges de lettres de décembre 1987 cités au paragraphe 17 ci-dessus, Bahreïn et Qatar sont convenus que:

> «Toutes les questions en litige seront soumises à la Cour internationale de Justice, à La Haye, pour qu'elle rende une décision définitive et obligatoire pour les deux parties, qui devront en exécuter les dispositions.»

Les mêmes échanges de lettres constituaient une commission tripartite

> «en vue d'entrer en rapport avec la Cour internationale de Justice et d'accomplir les formalités requises pour que le différend soit soumis à la Cour».

Les Parties avaient ainsi pris l'engagement de soumettre toutes les questions en litige à la Cour et de déterminer, avec l'aide de l'Arabie saoudite, les formes dans lesquelles la Cour devait être saisie conformément à l'engagement ainsi souscrit.

32. La détermination des «questions en litige» fit l'objet de longues négociations au sein de la commission tripartite. Celles-ci n'aboutirent pas en 1988 et la question ne fut réglée que par le procès-verbal de décembre 1990. Celui-ci a pris note du fait que Qatar a en définitive accepté la formule bahreïnite. Ainsi, les deux Parties ont accepté que la Cour, une fois saisie, tranche «toute question relative à un droit territorial ou à tout autre titre ou intérêt qui peut faire l'objet d'un différend entre [les Parties]»; et trace «une limite maritime unique entre leurs zones maritimes respectives, comprenant les fonds marins, le sous-sol et les eaux surjacentes».

33. La formule ainsi agréée fixait les limites du différend dont la Cour aurait à connaître. Elle avait pour but de circonscrire ce différend, mais, quel que soit le mode de saisine, elle laissait à chacune des Parties la possibilité de présenter à la Cour ses propres prétentions dans le cadre ainsi fixé. Par exemple, elle permettait à Qatar de présenter ses prétentions concernant les îles Hawar, comme elle permettait à Bahreïn de présenter les siennes concernant Zubarah. Mais si la formule bahreïnite permettait la présentation par chacune des Parties de prétentions distinctes, elle n'en supposait pas moins que l'ensemble du différend soit soumis à la Cour.

34. La Cour note que pour l'instant elle dispose seulement d'une requête de Qatar exposant les prétentions spécifiques de cet Etat dans le cadre de la formule bahreïnite. L'article 40 du Statut, qui stipule que les affaires sont portées devant la Cour «soit par notification du compromis, soit par une requête», prévoit en outre que, «dans les deux cas, l'objet du différend et les parties doivent être indiqués». Ces indications sont donc des conditions communes aux deux modes de saisine de la Cour. Elles

both modes of approach to the Court. They are also laid down in the Rules of Court in Article 38 for cases instituted by application; and in Article 39 for notification of a special agreement. In the present case the identity of the parties presents no difficulty; but the subject of the dispute is another matter.

35. What, then, is "the subject of the dispute" referred to in Qatar's Application? That Application only presents the questions which Qatar would like the Court to decide. Qatar's "requests" in its Application are thus as follows:

> "Reserving its right to supplement or amend its requests, the State of Qatar requests the Court:
>
> I. To adjudge and declare in accordance with international law
>
> (A) that the State of Qatar has sovereignty over the Hawar islands; and,
>
> (B) that the State of Qatar has sovereign rights over Dibal and Qit'at Jaradah shoals;
>
> and
>
> II. With due regard to the line dividing the sea-bed of the two States as described in the British decision of 23 December 1947, to draw in accordance with international law a single maritime boundary between the maritime areas of sea-bed, subsoil and superjacent waters appertaining respectively to the State of Qatar and the State of Bahrain."

36. In argument before the Court it was made abundantly clear by Bahrain that in its view the Qatar Application comprises only some of the elements of the subject-matter intended to be comprised in the Bahraini formula; in particular there is the omission of any reference to a dispute over Zubarah to which Bahrain attaches importance, though this is not the sole subject of its concern. The fact that the subject-matter of Qatar's Application corresponds to only part of the dispute contemplated by the Bahraini formula was in effect acknowledged by Qatar, which invited Bahrain to remedy the matter by bringing a separate application or a counter-claim respecting, for example, Zubarah.

37. As early as 1983, the Parties, when adopting the "Principles for the Framework for Reaching a Settlement" (to which reference was made in the 1987 agreement) had agreed that

> "All issues of dispute between the two countries, relating to sovereignty over the islands, maritime boundaries and territorial waters, are to be considered as complementary, indivisible issues, to be solved comprehensively together."

The 1987 agreement provides that "All the disputed matters shall be

sont également prescrites par le Règlement: à l'article 38, pour les affaires introduites par voie de requête; et à l'article 39, dans le cas de notification d'un compromis. En l'espèce, l'identité des parties ne soulève pas de problème, mais il en va autrement de l'objet du différend.

35. Quel est, en l'occurrence, «l'objet du différend» mentionné dans la requête de Qatar? Cette requête expose uniquement les questions que Qatar entend voir trancher par la Cour. Les «demandes» formulées par Qatar dans sa requête sont en effet les suivantes:

> «Se réservant le droit de compléter ou de modifier ses demandes, l'Etat de Qatar prie la Cour de:
>
> I. Dire et juger conformément au droit international
>
> A) que l'Etat de Qatar a souveraineté sur les îles Hawar; et
>
> B) que l'Etat de Qatar a des droits souverains sur les hauts-fonds de Dibal et de Qit'at Jaradah;
>
> et
>
> II. Compte dûment tenu de la ligne de partage des fonds marins des deux Etats décrite dans la décision britannique du 23 décembre 1947, tracer conformément au droit international une limite maritime unique entre les zones maritimes comprenant les fonds marins, le sous-sol et les eaux surjacentes qui relèvent respectivement de l'Etat de Qatar et de l'Etat de Bahreïn.»

36. Devant la Cour, Bahreïn a clairement exprimé l'opinion que la requête de Qatar ne comprend que certains des éléments constitutifs de l'objet du litige que la formule bahreïnite était censée couvrir; la requête omet en particulier toute référence à un différend concernant Zubarah, auquel Bahreïn attache de l'importance, bien qu'il ne s'agisse pas de son seul sujet de préoccupation. Qatar a en fait reconnu que sa requête ne porte que sur une partie du différend visé par la formule bahreïnite et a invité Bahreïn à régler la question en présentant une requête distincte ou une demande reconventionnelle portant, par exemple, sur Zubarah.

37. Or, dès 1983, les Parties, en approuvant les «principes pour un cadre de règlement», auxquels il a été fait référence dans l'accord de 1987, étaient convenues que:

> «Toutes les questions en litige entre les deux Etats au sujet de la souveraineté sur les îles, des frontières maritimes et des eaux territoriales doivent être considérées comme des questions complémentaires formant un tout indivisible qui doit faire l'objet d'un règlement d'ensemble.»

L'accord de 1987 prévoit que «toutes les questions en litige seront sou-

referred to the International Court of Justice, at The Hague, . . .". The 1990 Minutes refer to the "matter" (in the singular) being submitted to the International Court of Justice; they also refer to the "matter" being submitted to arbitration. Finally they provide that if the good offices of the King of Saudi Arabia — which were certainly directed to the whole of the dispute — were successful, "the case will be withdrawn from arbitration". The authors of the Bahraini formula conceived of it with a view to enabling the Court to be seised of the whole of those questions, as defined by each of the Parties within the general framework thus adopted.

38. The Court has consequently decided to afford the Parties the opportunity to ensure the submission to the Court of the entire dispute as it is comprehended within the 1990 Minutes and the Bahraini formula, to which they have both agreed. Such submission of the entire dispute could be effected by a joint act by both Parties with, if need be, appropriate annexes, or by separate acts. Whichever of these methods is chosen, the result should be that the Court has before it "any matter of territorial right or other title or interest which may be a matter of difference between" the Parties, and a request that it "draw a single maritime boundary between their respective maritime areas of seabed, subsoil and superjacent waters". This process must be completed within five months of the date of this Judgment.

39. On the completion thus of the reference of the whole dispute to the Court, the Court will fix time-limits for the simultaneous filing of pleadings, i.e., each Party will file a Memorial and then a Counter-Memorial within the same time-limits.

*

40. The Court notes that Bahrain has attached importance to a matter which was referred to in Article V of a draft Special Agreement put forward by Bahrain during the 1988 discussions in the Tripartite Committee, which Article provided:

> "Neither party shall introduce into evidence or argument, or publicly disclose in any manner, the nature or content of proposals directed to a settlement of the issues [to be referred to the Court], or responses thereto, in the course of negotiations or discussions between the parties undertaken prior to the date of this Agreement, whether directly or through any mediation."

The inclusion of an Article on these lines was objected to by Qatar, and no such provision appears in the 1990 Minutes. In any event, there is a rule of customary international law in this domain, defined in 1927 by the

mises à la Cour internationale de Justice, à La Haye, ...» Le procès-verbal de décembre 1990 se réfère à la soumission de la «question» (au singulier) à la Cour internationale de Justice; il se réfère de même à la soumission de la «question» à l'arbitrage. Il ajoute enfin que, si les bons offices du roi d'Arabie saoudite — qui portaient certainement sur l'ensemble du différend — aboutissent, «l'affaire sera retirée de l'arbitrage». Les auteurs de la formule bahreïnite l'avaient conçue dans cette perspective en vue de permettre que la Cour soit saisie de l'ensemble de ces questions, telles que définies par chacune des Parties dans le cadre général ainsi agréé.

38. La Cour a en conséquence décidé de donner aux Parties l'occasion de lui soumettre l'ensemble du différend tel qu'il est circonscrit par le procès-verbal de 1990 et la formule bahreïnite, que toutes deux ont acceptés. Une telle soumission de l'ensemble du différend pourra résulter soit d'une démarche conjointe des deux Parties, accompagnée au besoin d'annexes appropriées, soit de démarches individuelles. Quelle que soit cependant la méthode ainsi choisie, elle devra avoir pour effet que la Cour soit saisie de «toute question relative à un droit territorial ou à tout autre titre ou intérêt qui peut faire l'objet d'un différend entre» les Parties et d'une demande de «tracer une limite maritime unique entre leurs zones maritimes respectives, comprenant les fonds marins, le sous-sol et les eaux surjacentes». Ce processus devra être achevé dans les cinq mois suivant le prononcé du présent arrêt.

39. Une fois l'ensemble du différend soumis à la Cour, celle-ci fixera les délais dans lesquels il sera procédé au dépôt simultané des pièces de la procédure écrite, chaque Partie déposant dans les mêmes délais un mémoire, puis un contre-mémoire.

*

40. La Cour observe que Bahreïn a accordé de l'importance à une question abordée à l'article V d'un projet de compromis proposé par lui au cours des discussions tenues en 1988 au sein de la commission tripartite; le texte de cet article se lisait comme suit:

> «Ni l'une ni l'autre des parties n'invoquera comme moyen de preuve ou comme argument, ni ne révélera publiquement de quelque manière que ce soit, la nature ou le contenu de propositions tendant à un règlement des questions [à porter devant la Cour], ou de réponses à ces propositions, faites au cours de négociations ou de discussions menées entre les parties avant la date du présent compromis, soit directement soit à travers une médiation.»

Qatar s'est opposé à l'adoption d'un tel article et aucune disposition de ce genre ne figure dans le procès-verbal de 1990. En tout état de cause, il existe en ce domaine une règle de droit international coutumier que la

Permanent Court of International Justice, namely that the Court cannot take account of declarations, admissions or proposals which the parties may have made in the course of direct negotiations when the negotiations in question have not led to an agreement between the parties (*Factory at Chorzów, Jurisdiction, P.C.I.J., Series A, No. 9*, p. 19; see also *Factory at Chorzów (Claim for Indemnity), Merits, P.C.I.J., Series A, No. 17*, pp. 51, 62-63). The continued existence of the rule was recognized by the Chamber formed to deal with the case concerning the *Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras: Nicaragua intervening)*, which commented as follows on the dictum of the Permanent Court:

> "This observation . . . refers to the common and laudable practice — which, indeed, is of the essence of negotiations — whereby the parties to a dispute, having each advanced their contentions in principle, which thus define the extent of the dispute, proceed to venture suggestions for mutual concessions, within the extent so defined, with a view to reaching an agreed settlement. If no agreement is reached, neither party can be held to such suggested concessions." (*I.C.J. Reports 1992*, p. 406, para. 73.)

* * *

41. For these reasons,

THE COURT,

(1) By 15 votes to 1,

Finds that the exchanges of letters between the King of Saudi Arabia and the Amir of Qatar dated 19 and 21 December 1987, and between the King of Saudi Arabia and the Amir of Bahrain dated 19 and 26 December 1987, and the document headed "Minutes" and signed at Doha on 25 December 1990 by the Ministers for Foreign Affairs of Bahrain, Qatar and Saudi Arabia, are international agreements creating rights and obligations for the Parties;

IN FAVOUR: *President* Bedjaoui; *Vice-President* Schwebel; *Judges* Sir Robert Jennings, Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma; *Judges* ad hoc Valticos, Ruda;

AGAINST: *Judge* Oda.

(2) By 15 votes to 1,

Finds that by the terms of those agreements the Parties have undertaken to submit to the Court the whole of the dispute between them, as circumscribed by the text proposed by Bahrain to Qatar on 26 Octo-

Cour permanente de Justice internationale a énoncée en 1927 en précisant qu'elle ne saurait faire état des déclarations, admissions ou propositions qu'ont pu faire les parties au cours des négociations directes qui ont eu lieu entre elles, lorsque les négociations en question n'ont pas abouti à un accord entre les parties (*Usine de Chorzów, compétence, C.P.J.I. série A n° 9*, p. 19; voir aussi *Usine de Chorzów (demande en indemnité), fond, C.P.J.I. série A n° 17*, p. 51, 62-63). La Chambre constituée pour connaître de l'affaire du *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras; Nicaragua (intervenant))* a reconnu la pérennité de cette règle et a expliqué comme suit le *dictum* de la Cour permanente:

> «Cette remarque vise ... la pratique courante et louable — qui de fait est inhérente aux négociations — selon laquelle les parties à un différend, ayant chacune présenté ses positions de principe, définissant ainsi la portée du différend, en viennent à suggérer des concessions réciproques, dans la limite ainsi définie, en vue de parvenir d'un commun accord à un règlement. Si aucun accord n'est conclu, aucune des deux parties ne peut être tenue de faire les concessions ainsi suggérées.» (*C.I.J. Recueil 1992*, p. 406, par. 73.)

* * *

41. Par ces motifs,

LA COUR,

1) Par quinze voix contre une,

Dit que les échanges de lettres entre le roi d'Arabie saoudite et l'émir de Qatar, datées des 19 et 21 décembre 1987, et entre le roi d'Arabie saoudite et l'émir de Bahreïn, datées des 19 et 26 décembre 1987, ainsi que le document intitulé «procès-verbal», signé à Doha le 25 décembre 1990 par les ministres des affaires étrangères de Bahreïn, de Qatar et de l'Arabie saoudite, constituent des accords internationaux créant des droits et des obligations pour les Parties;

POUR: M. Bedjaoui, *Président*; M. Schwebel, *Vice-Président*; sir Robert Jennings, MM. Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma, *juges*; MM. Valticos, Ruda, *juges* ad hoc;

CONTRE: M. Oda, *juge*.

2) Par quinze voix contre une,

Dit qu'aux termes de ces accords les Parties ont pris l'engagement de soumettre à la Cour l'ensemble du différend qui les oppose, tel que circonscrit dans le texte proposé par Bahreïn à Qatar le 26 octobre 1988, et

ber 1988, and accepted by Qatar in December 1990, referred to in the 1990 Doha Minutes as the "Bahraini formula";

IN FAVOUR: *President* Bedjaoui; *Vice-President* Schwebel; *Judges* Sir Robert Jennings, Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma; *Judges* ad hoc Valticos, Ruda;

AGAINST: *Judge* Oda.

(3) By 15 votes to 1,

Decides to afford the Parties the opportunity to submit to the Court the whole of the dispute;

IN FAVOUR: *President* Bedjaoui; *Vice-President* Schwebel; *Judges* Sir Robert Jennings, Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma; *Judges* ad hoc Valticos, Ruda;

AGAINST: *Judge* Oda.

(4) By 15 votes to 1,

Fixes 30 November 1994 as the time-limit within which the Parties are, jointly or separately, to take action to this end;

IN FAVOUR: *President* Bedjaoui; *Vice-President* Schwebel; *Judges* Sir Robert Jennings, Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma; *Judges* ad hoc Valticos, Ruda;

AGAINST: *Judge* Oda.

(5) By 15 votes to 1,

Reserves any other matters for subsequent decision.

IN FAVOUR: *President* Bedjaoui; *Vice-President* Schwebel; *Judges* Sir Robert Jennings, Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma; *Judges* ad hoc Valticos, Ruda;

AGAINST: *Judge* Oda.

Done in English and in French, the English text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this first day of July, one thousand nine hundred and ninety-four, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the State of Qatar and the Government of the State of Bahrain, respectively.

(Signed) Mohammed BEDJAOUI,
President.

(Signed) Eduardo VALENCIA-OSPINA,
Registrar.

accepté par Qatar en décembre 1990, que le procès-verbal de Doha de 1990 dénomme la «formule bahreïnite»;

POUR: M. Bedjaoui, *Président*; M. Schwebel, *Vice-Président*; sir Robert Jennings, MM. Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma, *juges*; MM. Valticos, Ruda, *juges* ad hoc;

CONTRE: M. Oda, *juge*.

3) Par quinze voix contre une,

Décide de donner aux Parties l'occasion de soumettre à la Cour l'ensemble du différend;

POUR: M. Bedjaoui, *Président*; M. Schwebel, *Vice-Président*; sir Robert Jennings, MM. Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma, *juges*; MM. Valticos, Ruda, *juges* ad hoc;

CONTRE: M. Oda, *juge*.

4) Par quinze voix contre une,

Fixe au 30 novembre 1994 la date d'expiration du délai dans lequel les Parties devront agir conjointement ou individuellement à cette fin;

POUR: M. Bedjaoui, *Président*; M. Schwebel, *Vice-Président*; sir Robert Jennings, MM. Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma, *juges*; MM. Valticos, Ruda, *juges* ad hoc;

CONTRE: M. Oda, *juge*.

5) Par quinze voix contre une,

Réserve toute autre question pour décision ultérieure.

POUR: M. Bedjaoui, *Président*; M. Schwebel, *Vice-Président*; sir Robert Jennings, MM. Tarassov, Guillaume, Shahabuddeen, Aguilar Mawdsley, Weeramantry, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Koroma, *juges*; MM. Valticos, Ruda, *juges* ad hoc;

CONTRE: M. Oda, *juge*.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le premier juillet mil neuf cent quatre-vingt-quatorze, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de l'Etat de Qatar et au Gouvernement de l'Etat de Bahreïn.

Le Président,

(Signé) Mohammed BEDJAOUI.

Le Greffier,

(Signé) Eduardo VALENCIA-OSPINA.

Judge SHAHABUDDEEN appends a declaration to the Judgment of the Court.

Vice-President SCHWEBEL and Judge *ad hoc* VALTICOS append separate opinions to the Judgment of the Court.

Judge ODA appends a dissenting opinion to the Judgment of the Court.

(Initialled) M.B.
(Initialled) E.V.O.

M. SHAHABUDDEEN, juge, joint une déclaration à l'arrêt.

M. SCHWEBEL, Vice-Président, et M. VALTICOS, juge *ad hoc*, joignent à l'arrêt les exposés de leur opinion individuelle.

M. ODA, juge, joint à l'arrêt l'exposé de son opinion dissidente.

(*Paraphé*) M.B.
(*Paraphé*) E.V.O.

DECLARATION OF JUDGE SHAHABUDDEEN

My preference would have been for the issue of jurisdiction to be fully decided at this stage. I have, however, voted for the Judgment, understanding the intent to be to offer to the Parties an opportunity, which merits acceptance, to submit the whole of the dispute to the Court. The reasons for the preference are accordingly not set out.

(Signed) Mohamed SHAHABUDDEEN.

DÉCLARATION DE M. SHAHABUDDEEN

[Traduction]

J'aurais préféré que la question de la compétence soit entièrement tranchée à ce stade. Toutefois, j'ai voté pour l'arrêt, comprenant qu'il visait à offrir aux Parties l'occasion, qui mérite d'être acceptée, de soumettre l'ensemble du différend à la Cour. C'est pourquoi je n'expose pas les motifs de ma préférence.

(*Signé*) Mohamed SHAHABUDDEEN.

SEPARATE OPINION OF VICE-PRESIDENT SCHWEBEL

I have voted for the operative paragraphs of the Judgment because their content is unobjectionable. At the same time, as a judgment on jurisdiction and admissibility, the Judgment is novel — and disquieting.

The Judgment lacks an essential quality of a judgment of this Court or of any court: it does not adjudge the principal issue submitted to it. Unlike the characteristic judgments of this Court, it does not respond to the submissions of the Parties. It is — or until this Judgment, it was — a commanding feature of the jurisprudence of this Court that the submissions of the Parties define the parameters of a judgment, that it is the function of the *dispositif* of the judgment to rule upon and dispose of those submissions (unless exceptional considerations rendered them moot). That this Judgment fails to do.

The applicant State of Qatar requested the Court

> "to adjudge and declare, rejecting all contrary claims and submissions, that —
>
> The Court has jurisdiction to entertain the dispute referred to in the Application filed by Qatar on 8 July 1991 and that Qatar's Application is admissible."

The Judgment adopted by the Court does neither. The respondent State of Bahrain requested the Court

> "to adjudge and declare, rejecting all contrary claims and submissions, that the Court is without jurisdiction over the dispute brought before it by the Application filed by Qatar on 8 July 1991".

The Court equally fails to accept or reject this submission.

The Court does make two findings, in the first and second operative paragraphs, which have judgmental elements. But these are preliminary decisions, which put the Court in a position to pass upon the submissions of the Parties; which the Court then fails to do (at any rate, as yet). Thus, the second operative paragraph, which makes a finding that is correct as far as it goes — that the Parties agreed that the whole of their dispute should be submitted to the Court — fails to draw what in my view is the proper conclusion from that holding, namely, that since not "the Parties" but one Party submitted to the Court not "the whole of the dispute

OPINION INDIVIDUELLE DE M. SCHWEBEL, VICE-PRÉSIDENT

[Traduction]

J'ai voté en faveur des paragraphes du dispositif de l'arrêt, car leur teneur ne prête pas à contestation. Cependant, l'arrêt est insolite — et troublant — en ce qui concerne les questions de compétence et de recevabilité.

Il est dépourvu de ce qui constitue une caractéristique essentielle d'un arrêt de la Cour ou de n'importe quelle juridiction: il ne statue pas sur la question principale soumise à la Cour. A la différence des arrêts habituels de la Cour, il ne répond pas aux conclusions des Parties. Jusqu'au présent arrêt à tout le moins, l'une des caractéristiques déterminantes de la jurisprudence de la Cour a été que ce sont les conclusions des Parties qui définissent le cadre d'un arrêt; c'est-à-dire que le dispositif de l'arrêt a pour fonction de statuer sur ces conclusions en les retenant ou en les rejetant (sauf si des circonstances exceptionnelles les ont privées d'objet). Ce n'est pas ce que fait cet arrêt-ci.

Qatar, Etat requérant, a prié la Cour

> «de dire et juger, rejetant toutes revendications et conclusions contraires, que:
>
> La Cour a compétence pour statuer sur le différend qui lui a été soumis dans la requête déposée par Qatar le 8 juillet 1991 et que la requête de Qatar est recevable.»

L'arrêt adopté par la Cour ne fait ni l'un, ni l'autre. Bahreïn, Etat défendeur, a prié la Cour

> «de dire et juger, rejetant toutes revendications et conclusions contraires, qu'elle n'a pas compétence pour statuer sur le différend qui lui a été soumis dans la requête déposée par Qatar le 8 juillet 1991».

De même, la Cour ne retient ni ne rejette cette conclusion.

Dans le premier et le deuxième paragraphe du dispositif, la Cour formule deux conclusions qui comportent des éléments d'un jugement. Mais il s'agit de décisions préliminaires qui placent la Cour en position de se prononcer sur les conclusions des Parties; ce qu'elle omet ensuite de faire (jusqu'à présent en tout cas). Ainsi, le deuxième paragraphe du dispositif, qui formule une conclusion en elle-même correcte — suivant laquelle les Parties étaient convenues de soumettre à la Cour l'ensemble du différend —, omet de tirer ce qui, à mon avis, est la conclusion appropriée, à savoir que puisque ce ne sont pas «les Parties» mais une Partie, qui a

between them, as circumscribed by the text" agreed between them, but only part of that dispute, the Court lacks jurisdiction.

The Court rather proceeds, in the third operative paragraph, "to afford the Parties the opportunity to submit to the Court the whole of the dispute". But if the issue now before the Court is whether the Court lacks jurisdiction, either because, by the purport of the agreements between Qatar and Bahrain, the Court could be seised only by the two Parties acting together, or because its material jurisdiction comprises only the whole and not part of the dispute between them, or both, the Court should rule upon that issue. That would be a proper decision in exercise of its judicial function.

As it is, the Court has rather reserved, for a future time, its entire decision as to whether it has jurisdiction, whether the Parties move by what it calls "a joint act" or "separate acts". If the Parties together, or separately, make no fresh motions at all, the Court's ultimate position is unstated and unclear.

The Rules of Court provide, in respect of Preliminary Objections (and hence equally in respect of other ways of passing upon objections to jurisdiction or admissibility) that,

> "After hearing the parties, the Court shall give its decision in the form of a judgment, by which it shall either uphold the objection, reject it, or declare that the objection does not possess, in the circumstances of the case, an exclusively preliminary character."

These are the three options afforded by Article 79, paragraph 7, of the Rules, but with this Judgment, the Court has invented another.

I question whether the judicial function is served by such an innovation, however well meant its purposes and however desirable it is that Qatar and Bahrain realize their commitment to submit their dispute to the Court.

(Signed) Stephen M. SCHWEBEL.

soumis à la Cour non pas «l'ensemble du différend qui les oppose, tel que circonscrit par le texte» convenu entre elles, mais seulement une partie de ce différend, la Cour n'a pas compétence.

Au lieu de cela, la Cour poursuit, au troisième paragraphe du dispositif, en décidant «de donner aux Parties l'occasion de soumettre à la Cour l'ensemble du différend». Mais si la question sur laquelle la Cour doit statuer actuellement est de savoir si elle n'a pas compétence, ou bien parce qu'en raison des accords conclus entre Qatar et Bahreïn elle ne pouvait être saisie que par les deux Parties ensemble, ou bien parce que sa compétence *ratione materiae* ne peut s'étendre qu'à l'ensemble et non à une partie du différend qui oppose les Parties, ou bien pour ces deux raisons à la fois, la Cour devrait trancher cette question. Il s'agirait-là d'une décision correcte dans l'exercice de sa fonction judiciaire.

Dans l'état actuel des choses, la Cour a préféré réserver entièrement à plus tard sa décision complète quant à sa compétence, que les Parties agissent au moyen de ce qu'elle appelle «une démarche conjointe» ou des «démarches individuelles». Si les Parties, agissant ensemble ou séparément, ne prennent aucune initiative nouvelle, la position finale de la Cour reste inexprimée et obscure.

Le Règlement de la Cour dispose, pour ce qui est des exceptions préliminaires (et donc également pour les autres moyens de se prononcer sur les exceptions à la compétence ou à la recevabilité d'une requête), que:

> «La Cour, après avoir entendu les parties, statue dans un arrêt par lequel elle retient l'exception, la rejette ou déclare que cette exception n'a pas dans les circonstances de l'espèce un caractère exclusivement préliminaire.»

Ce sont-là les trois options offertes par le paragraphe 7 de l'article 79 du Règlement; mais la Cour en a inventé une autre dans le présent arrêt.

Je doute qu'une telle innovation rende service à la fonction judiciaire, quelque excellentes que soient ses justifications et aussi souhaitable qu'il soit que Qatar et Bahreïn mettent à exécution leur engagement de soumettre leur différend à la Cour.

(*Signé*) Stephen M. SCHWEBEL.

OPINION INDIVIDUELLE DE M. VALTICOS

Sans me dissocier de l'arrêt ci-dessus, je souhaite préciser ma propre pensée. C'est qu'il s'agit d'une affaire en plusieurs points confuse et dont les éléments comportent, si l'on peut dire, un certain déficit juridique. Or, en matière de compétence de la Cour, il s'impose d'avoir la certitude que les deux Etats concernés ont bien été d'accord pour soumettre leur différend à la Cour et que l'accord a aussi porté sur l'objet du différend et sur le mode de saisine de la Cour. En l'occurrence, on ne saurait affirmer qu'il en est bien clairement ainsi.

Certes, je suis d'avis que, comme il est indiqué dans l'arrêt ci-dessus, les échanges de lettres du mois de décembre 1987 peuvent être considérés comme un accord international, mais un accord de principe dont les modalités restaient à préciser. Je veux bien admettre également, bien que moins aisément, qu'on puisse aussi considérer comme un accord le procès-verbal signé à Doha dans des conditions quelque peu obscures et des termes qui ont paru ambigus. Il y a donc bien eu accord pour s'adresser à la Cour.

Je ne saurais cependant passer sous silence le fait qu'un problème s'est posé au sujet du terme arabe «al tarafan», utilisé par les Parties en vue de décrire la démarche à entreprendre pour saisir la Cour.

Quoi qu'il en soit, la Cour ne devrait connaître effectivement de la présente affaire quant au fond que si les deux Etats concernés la saisissent de leurs différends, que ce soit conjointement ou séparément, et selon la formule dite «bahreïnite» acceptée par tous deux et prévoyant que chacun des Etats soumet à la Cour les questions qu'il estime voir celle-ci trancher sans que l'autre Etat puisse s'opposer à leur examen.

C'est dans cet esprit que je m'associe aux termes de l'arrêt.

(*Signé*) Nicolas VALTICOS.

SEPARATE OPINION OF JUDGE VALTICOS

[Translation]

Without dissociating myself from the Judgment, I would like to be more specific about my own thinking. The Court has been dealing with a case that is confused in several respects and which is, if I may say so, not all that it might be from a legal standpoint. When the jurisdiction of the Court is being considered, one needs to be quite certain that the two States concerned have indeed agreed to refer their dispute to the Court and that they were likewise in agreement as to the subject of the dispute and the method of seisin of the Court. As matters now stand, one cannot assert that this is clearly the case.

Of course, I take the view that, as indicated in the Judgment, the exchanges of letters of December 1987 may be considered to be an international agreement, but an agreement in principle of which the implementing provisions had still to be specified. I am likewise prepared to admit, albeit less readily, that one may also consider as an agreement the Minutes signed in Doha under somewhat obscure conditions and in terms which have appeared ambiguous. There was indeed an agreement to come to the Court.

However, I am unable to refrain from mentioning the fact that a problem has arisen with respect to the Arabic term "al-tarafan" as used by the Parties with a view to describing the *démarche* to be taken to seise the Court.

However that may be, the Court should only proceed to deal with the merits of the present case if both the States concerned were to seise it of their disputes, whether jointly or separately, and in accordance with the so-called "Bahraini" formula which has been accepted by both of them and which provides that each of the States is to submit to the Court such issues as it may wish to have settled, without the other State being able to object to their being considered.

It is in this spirit that I associate myself with the terms of the Judgment.

(Signed) Nicolas VALTICOS.

DISSENTING OPINION OF JUDGE ODA

Table of Contents

	Paragraphs
I. Introduction	1
II. A Unilateral Application but Not a Unilateral Notification of a Special Agreement	2-5
III. Neither the "1987 Agreement" nor the "1990 Agreement" Confer Jurisdiction upon the Court to Entertain the Qatari Application	6-17
IV. Efforts to Draw Up a Special Agreement and the Failure of Those Efforts	18-35
V. Conclusion	36

OPINION DISSIDENTE DE M. ODA

[Traduction]

TABLE DES MATIERES

	Paragraphes
I. INTRODUCTION	1
II. UNE REQUÊTE UNILATÉRALE ET NON PAS LA NOTIFICATION UNILATÉRALE D'UN COMPROMIS	2-5
III. NI L'«ACCORD DE 1987» NI L'«ACCORD DE 1990» NE CONFÈRENT COMPÉTENCE À LA COUR POUR CONNAÎTRE DE LA REQUÊTE DE QATAR	6-17
IV. LES EFFORTS TENDANT À L'ÉLABORATION D'UN COMPROMIS ET LEUR ÉCHEC	18-35
V. CONCLUSION	36

I. Introduction

1. To my profound regret but anxious to remain true to my legal conscience, I find myself unable to vote for the present Judgment as my views essentially differ from those of the Court. Although I have voted against each of the operative paragraphs, my objection is in fact directed to the Judgment as a whole, or to the way in which the Court determined that it had been seised of the present case. It appears to me that the Court, instead of determining whether it has jurisdiction to deal with the dispute referred to in the Application filed by Qatar on 8 July 1991, has been led to substitute, for that unilateral Application, a supposition that it was seised with the dispute referred to it by agreement and to have assumed that Qatar had proceeded to the Court on the basis of such an agreement, albeit misinterpreted by that Party. This has led the Court to order the redrafting of submissions in the present Judgment.

II. A Unilateral Application but Not a Unilateral Notification of a Special Agreement

2. In my view the Court should not have transformed a unilateral Application into a unilateral filing of an agreement which it found to have been improperly drafted, but should rather have answered "yes" or "no" to the Application unilaterally filed by Qatar. If the Court was unable to find that the documents referred to in operative clause (1) constituted a treaty or a convention such as to authorize the unilateral filing of an application by one of the Parties under Article 36 (1) of the Statute, it should have declared that it lacked jurisdiction to entertain the present Application. If, as is suggested in operative clauses (3) and (4), the "whole of the dispute" could have been presented by Qatar to the Court at the outset, Bahrain would not have opposed the Application. Rather, Qatar and Bahrain together could have jointly submitted the dispute by concluding a special agreement, and it would not have been the subject of a unilateral application. It is a fact that *not* the "whole of the dispute" but only certain aspects of it (as selected by Qatar) were referred to the Court unilaterally.

3. It appears that the Court is now attempting to render an interlocutory judgment — which is not unusual in domestic legal systems — for the first time in the history of this Court and its predecessor. In my view, the application of this concept of domestic law to the jurisprudence of the International Court of Justice is most inappropriate. In a municipal legal system there is generally no problem of the court's jurisdiction and it is competent to hand down an interlocutory judgment since its jurisdiction

I. Introduction

1. A mon grand regret, mais dans le souci de rester fidèle à ma conscience juridique, je me trouve dans l'impossibilité de voter pour le présent arrêt, mes vues différant fondamentalement de celles de la Cour. Bien que j'aie voté contre chacun des paragraphes du dispositif, je suis en fait en désaccord avec l'arrêt dans son ensemble, c'est-à-dire avec la manière dont la Cour a décidé qu'elle avait été saisie en l'espèce. Il me semble que la Cour, au lieu de décider si elle était compétente pour connaître du différend porté devant elle le 8 juillet 1991 par la requête déposée par Qatar en est venue, d'une part, à substituer à cette requête unilatérale l'hypothèse qu'elle avait été saisie du différend qui avait été porté devant elle en vertu d'un accord et, d'autre part, à présumer que Qatar s'était adressé à elle sur la base de cet accord, qui aurait fait l'objet d'une erreur d'interprétation de cette Partie. La Cour s'en est trouvée amenée, dans le présent arrêt, à ordonner la reformulation des conclusions.

II. Une requête unilatérale et non pas la notification unilatérale d'un compromis

2. A mon avis, la Cour n'aurait pas dû transformer une requête unilatérale en dépôt unilatéral d'un accord dont le libellé lui est apparu insatisfaisant. Elle aurait plutôt dû se prononcer affirmativement ou négativement sur la requête déposée unilatéralement par Qatar. S'il était impossible à la Cour de juger que les documents mentionnés au premier paragraphe du dispositif constituaient un traité ou une convention de nature à autoriser le dépôt unilatéral d'une requête par l'une des Parties conformément au paragraphe 1 de l'article 36 du Statut, elle aurait dû décliner sa compétence pour connaître de la présente requête. Si, comme le suggèrent les alinéas 3 et 4 du dispositif, Qatar avait pu soumettre d'emblée à la Cour l'«ensemble du différend», Bahreïn ne se serait pas opposé à la requête. Au lieu de cela, Qatar et Bahreïn auraient pu soumettre conjointement le différend en concluant un compromis, et le différend n'aurait pas fait l'objet d'une requête unilatérale. Il est établi que c'est, *non pas* l'«ensemble du différend», mais uniquement certains de ses aspects (choisis par Qatar) qui ont été portés unilatéralement devant la Cour.

3. Il semble que la Cour s'efforce actuellement de rendre un jugement avant dire droit, ce qui n'est pas inhabituel dans l'ordre juridique interne, mais constitue une première dans l'histoire de la Cour et de sa devancière. A mon avis, l'application de ce concept de droit interne à la jurisprudence de la Cour internationale de Justice est particulièrement inappropriée. Dans un système juridique interne, la compétence d'un tribunal ne fait, en général, pas problème et ce dernier est donc en mesure

has been established without question. Sometimes, however, the interlocutory judgment itself is handed down in order to dispose of the issue of jurisdiction before entering into the merits phase. On the other hand, the present Court is now confronted by a question as to whether or not it has the jurisdiction to entertain the Application of Qatar. Without having disposed of this jurisdictional issue, the Court cannot hand down an interlocutory judgment. What the Court should do at the present stage is to state clearly whether or not it has jurisdiction to entertain certain limited aspects of the "whole" dispute, as submitted by Qatar.

4. Operative clause (4) of the Judgment seems to impose upon both Parties an obligation to "take action to this end". However, Qatar could only reconsider its own claim within the framework of a fresh case, brought either by a unilateral application or by the notification of a special agreement, and this would only be conceivable if the Court were to find that it lacked jurisdiction to entertain the claim as submitted at present. On the other hand, Bahrain is not in a position to receive an order from the Court, unless the Court's jurisdiction is first established. For the kind of order given in operative clause (4) of the Judgment to have any effect the Court must have been validly seised of the present dispute. I fail to understand how the Court envisages the follow-up to its decision, if the Parties are not willing to "take action" pursuant to operative clause (4). If the Parties do not "take [that] action", will it be accepted that either Qatar, or both Qatar and Bahrain, have not complied with the present Judgment? Or will the Court simply decide to discontinue the present case which has already been entered in the General List and of which it will assume that it has been seised? It seems to me that actually the Court is simply making a gesture of issuing an invitation, in the guise of a Judgment, to the Parties to proceed to the submission of a new case independently of the present Application.

5. The present Judgment cannot, in my view, be seen as the type of decision that the Court should hand down at a preliminary stage of the case concerned with the questions of the jurisdiction of the Court to entertain the dispute and the admissibility of the Application. If the Court does not find it possible to entertain the present Application as it stands, then it should reject it. The Court's desire to have the two Parties refer to it the "whole of the dispute", whether unilaterally or jointly, must be seen as a different matter. My dissent does not mean that I am opposed to the Court's desire to have the Parties come before it once again to submit the "whole of the dispute", and the Court's wishes could have been conveyed to the Parties if the present Application had been rejected. The Court should have taken a clear position on the matter of whether or not it was able to exercise its jurisdiction to deal with the Application unilaterally filed by Qatar under Article 38 (1) of the Rules of Court. By avoiding the essential point, the Court seems to be playing a role of conciliator rather than acting as a judicial institution.

de rendre un jugement avant dire droit, puisque sa compétence a été établie sans aucun doute. Cependant, il peut advenir, parfois, que la décision interlocutoire soit rendue indépendamment, afin de résoudre le problème de la compétence avant d'aborder les questions de fond. En revanche, la Cour actuelle se trouve maintenant confrontée à la question de savoir si elle a ou non compétence pour examiner la requête de Qatar. La Cour ne peut rendre un jugement avant dire droit sans avoir tranché cette question préalablement. Au présent stade, la Cour devrait dire clairement si elle est ou non compétente pour connaître de certains éléments limités, que Qatar lui a soumis, de l'«ensemble» du différend.

4. L'alinéa 4 du dispositif de l'arrêt semble imposer aux deux Parties l'obligation d'«agir ... à cette fin». Toutefois, Qatar ne pourrait réexaminer sa propre demande que dans le cadre d'une affaire nouvelle, laquelle serait soumise soit par une requête unilatérale soit par la notification d'un compromis. Or, cela ne serait envisageable que si la Cour devait constater qu'elle n'est pas compétente pour connaître de la demande telle qu'elle lui est actuellement soumise. Par ailleurs, Bahreïn ne saurait recevoir d'instructions de la Cour sans que la compétence de celle-ci ne soit préalablement établie. Pour qu'une instruction du genre de celle qui est énoncée à l'alinéa 4 du dispositif de l'arrêt ait quelque effet, il faut que la Cour ait été saisie valablement du présent différend. Je ne vois pas comment la Cour envisage le suivi de sa décision, au cas où les Parties ne seraient pas disposées à «agir» en application de l'alinéa 4 du dispositif. Si les Parties «n'agissent» pas en ce sens, pourra-t-on soutenir que Qatar, ou Qatar et Bahreïn, ne se sont pas conformés au présent arrêt? Ou bien la Cour décidera-t-elle simplement la radiation de cette affaire, qui a déjà été inscrite au rôle général et dont la Cour présume qu'elle a été saisie? Il me semble que la Cour, sous l'apparence d'un arrêt, se contente en fait d'inviter les Parties à lui soumettre une nouvelle affaire, indépendamment de la présente requête.

5. A mon sens, on ne saurait voir dans le présent arrêt le genre de décision que la Cour devrait rendre à un stade préliminaire de l'affaire consacré aux questions, d'une part, de compétence de la Cour pour connaître du différend et, d'autre part, de recevabilité de la requête. Si la Cour juge impossible d'examiner la présente requête en sa forme actuelle, elle doit la rejeter. Il faut envisager comme une question différente le souhait de la Cour de voir les Parties porter devant elle l'«ensemble du différend», que ce soit unilatéralement ou conjointement. Mon désaccord ne signifie pas que je ne partage pas le souhait de la Cour de voir les Parties revenir devant elle pour lui soumettre l'«ensemble du différend»; en fait, ce souhait de la Cour aurait pu être communiqué aux Parties si la présente requête avait été rejetée. La Cour aurait dû prendre position clairement sur la question de savoir si elle était ou non en mesure d'exercer sa compétence pour connaître de la requête déposée unilatéralement par Qatar en vertu du paragraphe 1 de l'article 38 du Règlement de la Cour. En éludant ce point essentiel, la Cour semble agir en conciliatrice plutôt qu'en institution judiciaire.

III. Neither the "1987 Agreement" nor the "1990 Agreement" Confer Jurisdiction upon the Court to Entertain the Qatari Application

6. The Application instituting proceedings brought by Qatar against Bahrain was submitted to the Court "in accordance with Article 40 (1) of the Statute of the Court read with Article 38 of the Rules of Court" (Application, para. 1). This is without any doubt "a written application addressed to the Registrar" (Statute, Art. 40 (1)) or "proceedings [brought] before the Court . . . instituted by means of an application" (Rules, Art. 38 (1)). The present case *cannot* be seen as a case brought before the Court "by the notification of the special agreement" (Statute, Art. 40 (1)), or as "proceedings . . . brought before the Court by the notification of a special agreement" (Rules, Art. 39 (1)). This is, in my view, so self-evident that there is no need for argument. I must emphasize this point, however, since in my view the present Judgment has been drafted so as to hold that the present submission was not the one agreed upon by the Parties in dispute. The Court may be validly seised of the present case only if proceedings were instituted by means of an application filed by Qatar, concerning disputes which fell within the category of "matters specially provided for . . . in treaties and conventions in force" (Statute, Art. 36 (1)).

7. As has been clearly indicated in the submissions of both Parties, the Court is requested to determine whether it has jurisdiction to entertain the dispute to which reference is made in the Application unilaterally filed by Qatar. The question raised is whether the Court is competent to exercise its jurisdiction on the grounds that the matters in dispute are "matters specially provided for . . . in treaties and conventions in force", within the meaning of Article 36 (1) of the Statute. This provision of the Statute is meant to refer to the so-called "compromissory clause" which provides that, in the event of one party's referring a dispute to the Court, the other party is bound to accept the Court's jurisdiction to deal with it.

8. In its Application, Qatar appears to take both "the agreements of December 1987 and December 1990" as the grounds upon which the jurisdiction of the Court to adjudicate upon the dispute is said to be based (Application, para. 40). In fact, however, the relevant provision of the Qatari Application is ambiguous to an extent that permits of an interpretation that this submission is based on an agreement of the Parties. It is obvious, however, that Qatar might not have wished to contend that it had attempted to refer to the Court disputes, the content of which had been agreed upon, as otherwise this could not have been a unilateral application under Article 38 (1) of the Rules of Court, as it so clearly was. Bahrain, on the other hand, requested at the very outset that Qatar's Application should not be entered in the General List of the Court, apparently on the ground that there was no treaty or convention to provide a basis for the jurisdiction of the Court to deal with that unilateral

III. Ni l'«accord de 1987» ni l'«accord de 1990» ne confèrent compétence à la Cour pour connaître de la requête de Qatar

6. La requête introductive d'instance déposée par Qatar contre Bahreïn a été soumise à la Cour «conformément à l'article 40, paragraphe 1, du Statut de la Cour et à l'article 38 de son Règlement» (requête, par. 1). Il s'agit sans aucun doute d'«une requête ... adressée ... au Greffier» (article 40, paragraphe 1, du Statut) ou d'«une instance ... introduite devant la Cour par une requête» (article 38, paragraphe 1, du Règlement). On *ne peut pas* considérer que la présente affaire a été portée devant la Cour par la «notification du compromis» (article 40, paragraphe 1, du Statut), ou que l'«instance [a été] introduite devant la Cour par la notification d'un compromis» (article 39, paragraphe 1, du Règlement). Cela est, à mon avis, d'une telle évidence qu'il n'est point besoin de le démontrer. Néanmoins, je dois souligner ce point parce que, à mon avis, le présent arrêt a été rédigé de manière à décider que l'affaire actuellement soumise à la Cour n'est pas celle que les Parties au différend étaient convenues de lui soumettre. La Cour ne pourrait être valablement saisie de la présente affaire que si l'instance avait été introduite par une requête déposée par Qatar, à l'égard de différends qui relèvent de la catégorie des «cas spécialement prévus dans ... les traités et conventions en vigueur» (article 36, paragraphe 1, du Statut).

7. Ainsi qu'il ressort clairement des conclusions des deux Parties, la Cour est priée de décider si elle est compétente pour connaître du différend auquel se réfère la requête déposée unilatéralement par Qatar. La question qui se pose est celle de savoir si la Cour a compétence du fait que les questions en litige sont des «cas spécialement prévus ... dans les traités et conventions en vigueur», au sens du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut. Cette disposition du Statut renvoie à ce qu'il est convenu d'appeler une «clause compromissoire» par laquelle, au cas où une partie soumet un différend à la Cour, la partie adverse est tenue d'accepter la compétence de la Cour à l'égard de ce différend.

8. Dans sa requête, Qatar semble considérer que les «accords de décembre 1987 ... et de décembre 1990» confèrent tous deux compétence à la Cour pour trancher le différend (requête, par. 40). En fait, le passage pertinent de la requête de Qatar est ambigu au point de permettre une interprétation selon laquelle la présente affaire est soumise sur la base d'un accord entre les Parties. Toutefois, il est évident que Qatar n'a peut-être pas voulu soutenir qu'il avait cherché à soumettre à la Cour des différends dont le contenu avait été convenu, auquel cas sa requête n'aurait pas pu constituer une requête unilatérale au titre du paragraphe 1 de l'article 38 du Règlement de la Cour, alors que tel était visiblement le cas. Par contre, Bahreïn a demandé d'emblée que la requête de Qatar ne fût pas inscrite au rôle général de la Cour, apparemment au motif qu'il n'y avait ni traité ni convention pouvant fournir une base de compétence à la Cour pour connaître de cette requête unilatérale. Selon Bahreïn, la requête

Application. In Bahrain's view, Qatar's Application could not be anything other than a request under Article 38 (5) of the Rules or, in other words, a request for the application of *forum prorogatum*. Subsequently, Bahrain, however, did not press this contention since it agreed that there should be a proceeding addressed to the questions of the jurisdiction of the Court to entertain the dispute and of the admissibility of the Application (Order of 11 October 1991).

9. In the present case the question is whether the "1987 Agreement" or the "1990 Agreement", or both, which Qatar invokes as a basis for the jurisdiction of the Court, are of the nature of "treaties and conventions in force" within the meaning of Article 36 (1) of the Statute, i.e., whether they contain a compromissory clause.

*

Agreement of December 1987

10. Of what does the "Agreement of December 1987" consist? There exists a letter dated 19 December 1987 from the King of Saudi Arabia addressed to the Amir of Qatar in which the former presented proposals as a basis for settling the relevant disputes. A letter in reply was transmitted by the Amir of Qatar to the King of Saudi Arabia on 21 December 1987, expressing his full agreement with the proposals set out in the King's letter. A letter identical to Saudi Arabia's letter to Qatar was despatched by the King of Saudi Arabia to Bahrain also on 19 December 1987, but Bahrain's response to Saudi Arabia was not sent until 26 December 1987. It should be emphatically noted that there was no exchange of letters directly between Qatar and Bahrain at that time. How could the two separate exchanges of letters, as described above, constitute a legally binding "international agreement concluded . . . in written form" (Vienna Convention on the Law of Treaties, Art. 2 (1) *(a)*) between Qatar and Bahrain?

11. Reference is also made to a "draft of the announcement made public on 21 December 1987" (quoted in part in paragraph 17 of the Judgment), which I quote below in paragraph 21. This text is incorporated into Qatar's Application but it is not known from the documents presented by Qatar whether this announcement, which is reported simply as "a draft", was actually made or not. If it was in fact made on 21 December 1987, this was, strange to relate, five days in advance of the despatch of a letter from Bahrain addressed to Saudi Arabia on 26 December 1987, in which Bahrain agreed to accept the Saudi Arabian offer. The "draft of the announcement" certainly was not signed by either Qatar or Bahrain and cannot constitute a legally binding document.

12. One may ask how a "treaty" which may be defined as "an international agreement concluded between States in written form and governed by international law" (Vienna Convention on the Law of Treaties, Art. 2 (1) *(a)*) was concluded between Qatar and Bahrain solely on the

de Qatar ne pouvait être qu'une requête au sens du paragraphe 5 de l'article 38 du Règlement; autrement dit, une demande de prorogation de juridiction (*forum prorogatum*). Néanmoins, Bahreïn n'a pas, par la suite, insisté sur cette conclusion puisque cet Etat avait convenu qu'une procédure devrait être consacrée aux questions de compétence de la Cour pour connaître du différend, d'une part, et de la recevabilité de la requête, d'autre part (ordonnance du 11 octobre 1991).

9. En l'espèce, la question est de savoir si soit l'«accord de 1987» soit l'«accord de 1990», soit les deux, que Qatar invoque comme bases de compétence de la Cour, relèvent de la catégorie des «traités et conventions en vigueur» au sens du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut, c'est-à-dire s'ils contiennent une clause compromissoire.

*

L'accord de décembre 1987

10. Mais en quoi l'«accord de décembre 1987» consiste-t-il? Dans une lettre du 19 décembre 1987 adressée à l'émir de Qatar, le roi d'Arabie saoudite formulait des propositions comme base de règlement des différends en question. Dans une lettre du 21 décembre 1987, l'émir de Qatar a répondu au roi d'Arabie saoudite en exprimant sa pleine adhésion aux propositions que le roi avait énoncées dans sa lettre. Le roi d'Arabie saoudite a envoyé à Bahreïn, le 19 décembre 1987, une lettre rédigée dans les mêmes termes que celle qu'il avait envoyée à Qatar; mais Bahreïn n'y a répondu que le 26 décembre 1987. Il convient de bien noter qu'à cette époque Qatar et Bahreïn n'ont procédé à aucun échange de lettres directement. Comment les deux échanges de lettres distincts que nous venons de décrire pourraient-ils constituer un «accord international conclu par écrit» (convention de Vienne sur le droit de traités, art. 2, par. 1 *a*)) liant juridiquement Qatar et Bahreïn?

11. Il est également fait référence à un «projet de ... déclaration rendue publique le 21 décembre 1987» (mentionné en partie au paragraphe 17 de l'arrêt), que je cite ci-après au paragraphe 21. Qatar en a reproduit le texte dans sa requête, mais les documents qu'il a présentés ne permettent pas de savoir si cette déclaration, qualifiée simplement de «projet», a effectivement été rendue publique. Si elle l'a effectivement été le 21 décembre 1987, cela est advenu, par une étrange coïncidence, cinq jours avant que Bahreïn accepte l'offre de l'Arabie saoudite au moyen d'une lettre adressée à cette dernière le 26 décembre 1987. Il est certain que le «projet de ... déclaration» n'a été signé ni par Qatar ni par Bahreïn, et il ne saurait constituer un document juridiquement contraignant.

12. Comment pourrait-on, uniquement sur la base de cet enchaînement de circonstances, affirmer que Qatar et Bahreïn ont conclu un «traité», qui peut être défini comme un «accord international conclu par écrit entre Etats et régi par le droit international» (convention de Vienne

basis of this chain of events? I fail to understand how the "Agreement of December 1987" can be regarded as one of the "treaties [or] conventions in force" contemplated by Article 36 (1) of the Statute. I have a rather firm view that there was, in December 1987, no treaty or convention within the meaning of Article 36 (1) of the Statute.

13. It may further be noted that Qatar, which regards the December 1987 Agreement as a basis of the Court's jurisdiction, did not register that "agreement" with the United Nations Secretariat, whereas the "1990 Agreement" was registered in June 1991. While it may not be necessary to discuss the effect of the registration of "every treaty and every international agreement" with the United Nations Secretariat (Charter, Art. 102), this fact may lead one to doubt whether Qatar has always regarded the December 1987 Agreement as a treaty in the true sense of the word.

*

Agreement of December 1990

14. Qatar's Application takes the "Agreement of December 1990" as a basis for the exercise of jurisdiction by the Court (Application, para. 40). Qatar did register the "1990 Agreement" with the United Nations Secretariat on 28 June 1991, just a few weeks before it filed its Application in the Registry of the Court. Bahrain, which did not regard this document as an international agreement, protested against that registration on 9 August 1991 and that protest was also duly registered.

15. Qatar uses the term "1990 Agreement" to denote the Minutes of a meeting on 25 December 1990 between the respective Ministers for Foreign Affairs of Saudi Arabia, Qatar and Bahrain which took place during the 1990 session of the Gulf Co-operation Council (GCC) summit in Doha (Application, Ann. 6). It is stated in these Minutes that, at the time of the GCC summit, consultations took place between the Foreign Ministers of Bahrain and Qatar and were attended by Saudi Arabia's Foreign Minister, and that certain items were agreed by the three Ministers, who signed the Minutes.

16. In fact, the three Foreign Ministers, in attestation of that agreement, did sign the Minutes of the meeting (i.e., the agreed record of the discussion that had taken place during that tripartite meeting) and, in my view, they certainly did so without the slightest idea that they were signing a tripartite treaty or convention. It is clear from what is described in paragraph 26 of the Judgment that at least the Minister for Foreign Affairs of Bahrain never thought that he was signing an international agreement. Given what we know of "the preparatory work of the treaty and the circumstances of its conclusion" which, according to the Vienna Convention on the Law of Treaties (Art. 32) is to be used as a supplementary means of interpretation of a treaty, as those "circumstances" are

sur le droit des traités, art. 2, par. 1 *a)*)? Je ne vois vraiment pas comment l'on peut faire de l'«accord de décembre 1987» un «traité» ou une «convention en vigueur» au sens du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut. J'ai la conviction qu'il n'existait, en décembre 1987, aucun traité ou aucune convention au sens du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut.

13. On peut aussi relever que Qatar, qui considère l'accord de 1987 comme une base de compétence de la Cour, n'a pas fait enregistrer cet «accord» au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, alors que l'«accord de 1990» a été enregistré en juin 1991. Sans qu'il soit besoin de commenter les effets de l'enregistrement de «tout traité ou accord international» au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (article 102 de la Charte), on peut voir dans ce fait une raison de douter que Qatar ait toujours considéré l'accord de décembre 1987 comme un traité au sens propre du terme.

*

L'accord de décembre 1990

14. La requête de Qatar présente l'«accord de décembre 1990» comme une base de compétence de la Cour (requête, par. 40). Qatar a fait enregistrer l'«accord de 1990» au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies le 28 juin 1991, quelques semaines seulement avant de déposer sa requête au Greffe de la Cour. Bahreïn, qui ne considérait pas ce document comme un accord international, a fait objection à cet enregistrement le 9 août 1991 et cette objection a elle-même été dûment enregistrée.

15. Par l'expression «accord de 1990», Qatar désigne le procès-verbal d'une réunion entre les ministres des affaires étrangères de l'Arabie saoudite, de Qatar et de Bahreïn, tenue le 25 décembre 1990 lors de la réunion de 1990 du sommet du Conseil de coopération du Golfe (CCG), à Doha (requête, annexe 6). Ce procès-verbal indique que, lors de ce sommet du CCG, des consultations ont eu lieu entre les ministres des affaires étrangères de Bahreïn et de Qatar, auxquelles a assisté le ministre des affaires étrangères de l'Arabie saoudite, et que les trois ministres se sont entendus sur un certain nombre de points et ont signé le procès-verbal.

16. Pour attester cet accord, les trois ministres des affaires étrangères ont effectivement signé le procès-verbal (c'est-à-dire le compte rendu approuvé de la discussion qui s'était déroulée au cours de cette réunion tripartite) et, à mon avis, ils l'ont certainement fait sans avoir la moindre idée qu'ils signaient là un traité ou une convention tripartite. Il ressort clairement des circonstances décrites au paragraphe 26 de l'arrêt que le ministre des affaires étrangères de Bahreïn, pour sa part, n'a jamais pensé signer un accord international. A la lumière de ce que nous savons des «travaux préparatoires et [des] circonstances dans lesquelles le traité a été conclu» qui, selon l'article 32 de la convention de Vienne sur le droit des traités, doivent être utilisés comme moyens complémentaires d'interpré-

reflected in the statement made by the Minister for Foreign Affairs of Bahrain, these Minutes cannot be interpreted as falling within the category of "treaties and conventions in force" which specially provide for certain matters to be referred to the Court for a decision by means of a unilateral application. Whether a document signed by the Foreign Minister in disregard of constitutional rules relating to the conclusion of treaties can or cannot be considered a legally binding treaty is not at issue. Quite simply, the Foreign Minister of Bahrain signed the Minutes without so much as thinking that they were a legally binding international agreement.

*

17. Thus, it may properly be concluded that neither the 1987 Agreement nor the 1990 Agreement constituted a treaty or convention within the meaning of Article 36 (1) of the Statute.

IV. Efforts to Draw Up a Special Agreement and the Failure of Those Efforts

18. If neither the December 1987 document nor the December 1990 document are to be seen as constituting a treaty or convention containing a compromissory clause, what were Qatar and Bahrain then in fact trying to achieve in the negotiations by endorsing those documents? It may be pertinent in this regard to make a recital of the negotiations which had been going on for more than two decades and of which, in my view, the present Judgment has not necessarily provided a sufficient reflection.

19. The "Principles of the Framework for Reaching a Settlement" of the disputes between Qatar and Bahrain, originally drafted in 1978 by Saudi Arabia, were amended in 1983 after Saudi Arabia had received certain comments from Qatar. The amended principles (which are quoted in paragraph 16 of the Judgment) read in part:

> "*Firstly*: All issues of dispute between the two countries, relating to sovereignty over the islands, maritime boundaries and territorial waters, are to be considered as complementary, indivisible issues, to be solved comprehensively together.
>
> . . . . . .
>
> *Fourthly*: Formation of a Committee from both sides, to be attended by a representative of the Kingdom of Saudi Arabia, with the aim of reaching solutions acceptable to the two parties on the basis of justice, good neighbourhood, balance of interests and security requirements of both parties.
>
> *Fifthly*: In case that the negotiations provided for in the fourth

tation d'un traité, l'explication de ces «circonstances» qui ressort de la déclaration du ministre des affaires étrangères de Bahreïn ne permet pas de considérer que ce procès-verbal relève de la catégorie des «traités et conventions en vigueur» prévoyant spécifiquement la soumission de certaines questions à la décision de la Cour au moyen d'une requête unilatérale. La question ne se pose pas de savoir si un document signé par un ministre des affaires étrangères en contravention aux règles de droit constitutionnel relatives à la conclusion des traités peut, ou non, constituer un accord juridiquement contraignant. Tout simplement, le ministre des affaires étrangères de Bahreïn a signé le procès-verbal sans même penser que celui-ci pouvait constituer un accord international juridiquement contraignant.

*

17. On est donc autorisé à conclure que ni l'accord de 1987 ni l'accord de 1990 ne constitue un traité ou une convention au sens du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut.

IV. Les efforts tendant à l'élaboration d'un compromis et leur échec

18. Si l'on ne peut considérer ni le document de décembre 1987 ni celui de décembre 1990 comme un traité ou une convention contenant une clause compromissoire, quel but Qatar et Bahreïn poursuivaient-ils au cours des négociations en approuvant ces documents? Il peut être pertinent, à cet égard, de décrire les négociations qui se sont étalées sur plus de deux décennies et dont le présent arrêt, à mon avis, ne fait pas suffisamment état.

19. Les «principes pour un cadre de règlement» des différends entre Qatar et Bahreïn en 1978 ont été initialement formulés par l'Arabie saoudite et modifiés en 1983 après que cette dernière eut reçu certaines observations de Qatar. Le texte revisé contient, entre autres, les principes suivants (cités au paragraphe 16 de l'arrêt):

> «*Premièrement*: Toutes les questions en litige entre les deux Etats au sujet de la souveraineté sur les îles, des frontières maritimes et des eaux territoriales doivent être considérées comme des questions complémentaires formant un tout indivisible qui doit faire l'objet d'un règlement d'ensemble.
>
> . . . . . .
>
> *Quatrièmement*: Constitution d'une commission des deux parties, à laquelle assistera un représentant du Royaume d'Arabie saoudite, en vue de parvenir à des solutions acceptables pour les deux parties sur la base de la justice, du bon voisinage, de l'équilibre des intérêts et des exigences des deux parties en matière de sécurité.
>
> *Cinquièmement*: Au cas où les négociations visées par le qua-

> principle fail to reach agreement on the solution of one or more of the aforesaid disputed matters, the Governments of the two countries shall undertake, in consultation with the Government of Saudi Arabia, to determine the best means of resolving that matter or matters, on the basis of the provisions of international law. The ruling of the authority agreed upon for this purpose shall be final and binding." (Memorial of Qatar, Ann. II.10; Counter-Memorial of Bahrain, Ann. I.1.)

Those principles did not include any reference to the International Court of Justice.

20. On 15 July 1987 Saudi Arabia suggested to Qatar that:

> "[an effort to end the issues in dispute] should be based on the joint realisation that the difference of views between the brothers should be resolved by accord and brotherly understanding aimed at achieving the common interest in accordance with a common conviction that such a solution cannot be reached without a joint brotherly and sincere co-operation that accounts for an equal reduction of some claims, thus ensuring a compromise and bringing views closer" (Memorial of Qatar, Ann. II.13).

On 24 August 1987 Qatar replied to that suggestion by pointing out that:

> "as our dispute with our brothers in Bahrain is related to the right of sovereignty over the disputed areas, it can only be settled if either party comes to the conviction that this right belongs to the other party, in such a manner as to admit the same willingly and intelligibly. Failing this, the duty of keenness shared by the two brotherly countries to maintain the fraternal relations that join them, and observance of their interests and the higher common interests of all of us, requires them to search, through international arbitration, for the just solution to their dispute which shall be binding on both of them." (*Ibid.*, Ann. II.14.)

In this exchange of letters between Saudi Arabia and Qatar, no mention is made of a reference of the dispute to the International Court of Justice. Neither Qatar's documents nor Bahrain's documents tell us whether a similar correspondence was exchanged between Saudi Arabia and Bahrain.

*

GCC Summit in December 1987

21. Against this background, the GCC summit for the year 1987 was held in Riyadh in December of that year. On 19 December 1987, as I mentioned in paragraph 10 above, Saudi Arabia sent the letters to Qatar and Bahrain which are quoted in part in paragraphs 17 and 31 of the Judgment. These read in part as follows:

trième principe ne permettraient pas d'aboutir à un accord sur une ou plusieurs des questions en litige susmentionnées, les gouvernements des deux pays s'attacheront, en consultation avec le Gouvernement de l'Arabie saoudite, à déterminer les meilleurs moyens de régler ladite ou lesdites questions, sur la base des dispositions du droit international. La décision que prendra l'instance choisie d'un commun accord à cette fin sera définitive et obligatoire.» (Mémoire de Qatar, annexe II.10; contre-mémoire de Bahreïn, annexe I.1.)

Ces principes ne font nullement référence à la Cour internationale de Justice.

20. Le 15 juillet 1987, l'Arabie saoudite a fait valoir auprès de Qatar que:

«[les efforts tendant à résoudre les questions en litige devraient] reposer sur une réalisation par chacun que les divergences entre frères doivent être résolues amiablement et par une entente fraternelle ayant pour objectif l'intérêt commun dans la conviction qu'une telle solution ne peut résulter que d'une coopération fraternelle et sincère impliquant certaines concessions mutuelles d'égale importance, et permettant ainsi l'élaboration d'un compromis et un rapprochement des points de vue» (mémoire de Qatar, annexe II.13).

Le 24 août 1987, Qatar a répondu à cette suggestion en soulignant que:

«comme notre différend avec nos frères de Bahreïn concerne la souveraineté sur les zones en litige, il ne peut être réglé que si l'une des parties peut être convaincue d'admettre de son plein gré et expressément que cette souveraineté appartient à l'autre partie. Si cela est impossible, l'obligation pressante pour les deux pays frères de maintenir les relations fraternelles qui les lient, et le souci de leurs intérêts et de nos intérêts supérieurs communs, leur imposent de rechercher, par le moyen d'un arbitrage international, une solution à leur différend qui sera juste et obligatoire pour chacun d'eux.» (*Ibid.*, annexe II.14.)

Dans cet échange de lettres entre l'Arabie saoudite et Qatar, il n'est pas question de soumettre le différend à la Cour internationale de Justice. Ni les documents présentés par Qatar ni ceux produits par Bahreïn ne nous permettent de savoir si une correspondance similaire a été échangée entre l'Arabie saoudite et Bahreïn.

*

Le sommet du CCG de décembre 1987

21. C'est dans ce contexte que le sommet du CCG de 1987 s'est tenu à Riyadh, en décembre de cette année-là. Le 19 décembre 1987, comme je le mentionne au paragraphe 10 ci-dessus, l'Arabie saoudite a adressé à Qatar et à Bahreïn les lettres partiellement citées aux paragraphes 17 et 31 de l'arrêt. Celles-ci énonçaient notamment:

"*Firstly*: All the disputed matters shall be referred to the International Court of Justice, at The Hague, for a final ruling binding upon both parties, who shall have to execute its terms.

. . . . . .

Thirdly: Formation of a committee comprising representatives of the States of Qatar and Bahrain and of the Kingdom of Saudi Arabia for the purpose of approaching the International Court of Justice, and satisfying the necessary requirements to have the dispute submitted to the Court in accordance with its regulations and instructions so that a final ruling, binding upon both parties, be issued." (Application, Ann. 4 (A).)

The idea of a possible reference to the International Court of Justice of the matters in dispute between Qatar and Bahrain appeared for the first time in those letters, the main aim of which was to set up a Tripartite Committee

"for the purpose of approaching the International Court of Justice, and satisfying the necessary requirements to have the dispute submitted to the Court in accordance with its regulations and instructions".

Both Qatar and Bahrain responded on 21 and 26 December, respectively, by accepting the aforementioned proposals of Saudi Arabia, as reflected in a "draft of the announcement made public on 21 December 1987" which was prepared by Saudi Arabia and to which I referred in paragraph 11 above:

"The contacts carried out by the Kingdom of Saudi Arabia with the two sisterly States have resulted in a proposal, submitted by the Kingdom of Saudi Arabia and sanctioned by the two countries, that the matter be submitted for arbitration, in pursuance of the principles of the framework for settlement which had been agreed by the two sisterly States, particularly the fifth principle which reads:

'The Governments of the two parties undertake to consult with the Government of the Kingdom of Saudi Arabia to determine the best means of resolving that matter or matters on the basis of the provisions of International Law. The decision of the authority agreed upon for this purpose shall be final and binding upon both parties.'

Accordingly, it has been agreed by the two parties, under the five principles, to set up a committee comprising representatives of the State of Bahrain, the State of Qatar and the Kingdom of Saudi Arabia for the purpose of approaching the International Court of Justice and meeting the requirements to have the dispute submitted

« *Premièrement :* Toutes les questions en litige seront soumises à la Cour internationale de Justice, à La Haye, pour qu'elle rende une décision définitive et obligatoire pour les deux parties, qui devront en exécuter les dispositions.

. . . . . .

Troisièmement : Constitution d'une commission composée de représentants de l'Etat de Qatar, de celui de Bahreïn et du Royaume d'Arabie saoudite, en vue d'entrer en rapport avec la Cour internationale de Justice et d'accomplir les formalités requises pour que le différend soit soumis à la Cour conformément à son Règlement et à ce qu'elle prescrira, afin que la Cour puisse prendre une décision définitive et obligatoire pour les deux parties. » (Requête, annexe 4 A).)

L'idée de soumettre éventuellement à la Cour internationale de Justice les questions en litige entre Qatar et Bahreïn apparaît pour la première fois dans ces lettres, dont le but principal était d'établir une commission tripartite

« en vue d'entrer en rapport avec la Cour internationale de Justice et d'accomplir les formalités requises pour que le différend soit soumis à la Cour conformément à son Règlement et à ce qu'elle prescrira ».

Qatar et Bahreïn ont répondu les 21 et 26 décembre, respectivement, en acceptant les propositions susmentionnées de l'Arabie saoudite telles qu'elles étaient reflétées dans « le projet de ... déclaration rendue publique le 21 décembre 1987 » préparé par l'Arabie saoudite et auquel je me réfère au paragraphe 11 ci-dessus :

« Les contacts pris par le Royaume d'Arabie saoudite avec les deux Etats frères ont abouti à une proposition, présentée par le Royaume d'Arabie saoudite et à laquelle les deux pays ont souscrit, tendant à ce que la question soit soumise à l'arbitrage, en application des principes énoncés dans le cadre de règlement qui a été fixé par accord des deux Etats frères, en particulier le cinquième principe, qui est libellé dans les termes suivants :

« Les gouvernements des deux parties s'engagent à consulter le Gouvernement de l'Arabie saoudite afin de déterminer les meilleurs moyens de régler ladite ou lesdites questions, sur la base des dispositions du droit international. La décision que prendra l'instance choisie de commun accord à cette fin sera définitive et obligatoire pour les deux parties. »

En conséquence, il a été convenu par les deux parties, conformément aux cinq principes, de constituer une commission composée de représentants de l'Etat de Bahreïn, de l'Etat de Qatar et du Royaume d'Arabie saoudite, en vue d'entrer en rapport avec la Cour internationale de Justice et d'accomplir les formalités requises pour que le

to the Court according to its rules and instructions, so that a final ruling binding upon both parties be issued." (Application, Ann. 4 (B). N.B.: The fifth principle quoted herein, which is not identical to the text of the "amended principles" of 1983, as quoted in paragraph 19 above, must be the same in the original Arabic.)

22. During the summit meeting in December 1987 (but apparently after the Saudi Arabian letter of 19 December 1987), Bahrain prepared a "draft procedural agreement concerning the formation of the joint committee" (the precise date of which has not been reported), of which the relevant passage reads as follows:

"1. A Committee shall be formed of representatives of the State of Qatar and the State of Bahrain and representatives of Saudi Arabia with the aim of *reaching a special agreement* to submit the disputed matters between the parties to the International Court of Justice for a final judgment binding upon the Parties." (Counter-Memorial of Bahrain, Ann. I.5. N.B.: This is the text of a translation *by Qatar* which appears in the Counter-Memorial of Bahrain, although another, different, translation is incorporated in Qatari document Ann. II.17, Memorial of Qatar; emphasis added.)

It is believed that this document remained as a draft and was later reintroduced at the first session of the Tripartite Committee, as I explain in paragraph 24 below. Reference is also made only in Qatar's documents submitted to the Court to "Qatar's draft letter to the Registrar of the Court dated 27 December 1987", according to which the Court was to be informed of differences between Qatar and Bahrain (which incidentally did not refer to the question of Zubarah) and to the agreement between the Ministers for Foreign Affairs of both Qatar and Bahrain, to the effect that they were

"1. To submit their aforesaid differences, to the International Court of Justice (or a chamber composed of five judges thereof), for settlement in accordance with International Law.

2. To open negotiations between them with a view to preparing the *necessary Special Agreement* in this respect, and transmitting to you a certified copy thereof when it is concluded." (Memorial of Qatar, Ann. II.18; emphasis added.)

The letter was not, in fact, sent to the Registrar of the Court. In any event, one is led to conclude that Qatar as well as Bahrain recognized that they would have to prepare jointly a *special agreement* for submission of the dispute to the Court.

23. In my view, if any mutual understanding was reached between Qatar and Bahrain in December 1987 (albeit not in the form of a treaty

différend soit soumis à la Cour conformément à son Règlement et à ce qu'elle prescrira, afin que la Cour puisse rendre une décision définitive et obligatoire pour les deux parties.» (Requête, annexe 4 B). N.B.: La citation du cinquième principe figurant ici, qui est différente du texte des «principes revisés» de 1983 cité au paragraphe 19 ci-dessus, doit être identique dans le texte original en langue arabe.)

22. Lors de la réunion au sommet de décembre 1987 (mais apparemment après la lettre de l'Arabie saoudite en date du 19 décembre 1987) Bahreïn a rédigé un «accord de procédure concernant la constitution de la commission conjointe» dont la date précise n'a pas été rapportée; le passage pertinent est libellé comme suit:

«1. Il est constitué une commission composée de représentants de l'Etat du Qatar, de l'Etat de Bahreïn et du Royaume d'Arabie saoudite, dans le but de *conclure un compromis* en vue de soumettre les questions en litige entre les parties à la Cour internationale de Justice afin que celle-ci rende une décision définitive et obligatoire pour les Parties.» (Contre-mémoire de Bahreïn, annexe I.5. N.B.: il s'agit de la traduction française d'une traduction anglaise fournie *par Qatar*, qui est reproduite dans le contre-mémoire de Bahreïn et qui diffère d'une autre traduction anglaise qui se trouve dans l'annexe II.17 au mémoire de Qatar; les italiques sont de moi.)

On pense que ce document est resté à l'état de projet et qu'il a été réintroduit ultérieurement lors de la première réunion de la commission tripartite, ainsi que je l'explique au paragraphe 24 ci-après. Il est également fait référence, mais uniquement dans les documents que Qatar a soumis à la Cour, d'une part à «un projet de lettre de Qatar au Greffier de la Cour, daté du 27 décembre 1987», devant porter à la connaissance de la Cour les différends entre Qatar et Bahreïn (dans lequel, soit dit incidemment, la question de Zubarah n'était pas mentionnée), ainsi que, d'autre part, à l'accord entre les ministres des affaires étrangères de Bahreïn et de Qatar selon lequel les deux Etats étaient convenus:

«1. De soumettre lesdits différends à la Cour internationale de Justice (ou à une chambre de celle-ci composée de cinq juges) pour qu'ils soient réglés conformément au droit international.

2. D'entamer des négociations entre eux afin de rédiger le *compromis nécessaire* à cet égard et de vous en remettre une copie certifiée conforme lorsqu'il sera conclu.» (Mémoire de Qatar, annexe II.18; les italiques sont de moi.)

En fait, la lettre n'a pas été envoyée au Greffier de la Cour. En tout état de cause, on est amené à conclure que Qatar et Bahreïn reconnaissaient tous deux qu'ils devraient préparer ensemble un *compromis* pour soumettre leur différend à la Cour.

23. A mon sens, si une entente est intervenue entre Qatar et Bahreïn en décembre 1987, sans toutefois revêtir la forme d'un traité ou d'une con-

or convention), this was simply an agreement, if I may quote the relevant passage once more, to form a Tripartite Committee

> "for the purpose of approaching the International Court of Justice, and satisfying the necessary requirements to have the dispute submitted to the Court in accordance with its regulations and instructions",

as stated in paragraph 21 above. Moreover, to repeat what has already been said, the purpose of the Tripartite Committee was to facilitate the drafting of a *special agreement* whereby the disputes could be submitted to the Court.

•

Tripartite Committee Meetings in 1988

24. The Tripartite Committee came into being at the time of the GCC summit in December 1987. The Committee met six times during 1988. "Bahrain's revised draft agreement (procedural agreement concerning the formation of the joint committee)" submitted at the first meeting of the Tripartite Committee on 17 January 1988 seems to have been *identical* to the draft presented by Bahrain to the summit meeting in December 1987, which I refer to in paragraph 22 above (Memorial of Qatar, Ann. II.19). The aim of the Committee was clearly to reach a special agreement to submit the disputed matters to the Court for a final judgment. Whether this so-called "revised" text of the agreement was actually signed by the representatives of the three countries is not known.

25. It is reported that as of 15 March 1988 Qatar prepared a *draft special agreement* according to which both Parties would have agreed upon the following provisions:

> "*Article I*
>
> The parties submit the questions stated in Article II of the present Agreement to the International Court of Justice for decision in accordance with international law.
>
> *Article II*
>
> The questions for the decision of the Court in accordance with Article I are:
>
> 1. To which of the two States does sovereignty over Hawar Islands belong?
>
> 2. What is the legal status of the Dibal and Jaradeh shoals? In particular, does either State have sovereignty, if any, over the Dibal or Jaradeh shoal or any part of either shoal?
>
> 3. . . . Does [the] median line [drawn by the British Political Agent

vention, il s'agissait simplement d'un accord visant — s'il m'est permis de citer une fois de plus le passage pertinent — à constituer une commission tripartite

> «en vue d'entrer en rapport avec la Cour internationale de Justice et d'accomplir les formalités requises pour que le différend soit soumis à la Cour conformément à son Règlement et à ce qu'elle prescrira»,

comme l'indique le paragraphe 21 ci-dessus. Qui plus est, pour répéter ce qui a déjà été dit, la commission tripartite avait pour but de favoriser l'élaboration d'un *compromis* au moyen duquel les différends pourraient être portés devant la Cour.

*

Les réunions de la commission tripartite en 1988

24. La commission tripartite a vu le jour lors du sommet du CCG de décembre 1987. Elle s'est réunie six fois en 1988. Le «projet d'accord revisé présenté par Bahreïn (accord de procédure concernant la constitution de la commission conjointe)» présenté lors la première réunion de la commission tripartite, le 17 janvier 1988, semble *identique* au projet présenté par Bahreïn au sommet de décembre 1987, dont je fais état au paragraphe 22 ci-dessus (mémoire de Qatar, annexe II.19). Il est clair que la commission avait pour objectif de conclure un compromis destiné à soumettre les questions en litige à une décision définitive de la Cour. On ignore si le texte soi-disant «revisé» de l'accord a effectivement été signé par les représentants des trois pays.

25. Il est signalé que, le 15 mars 1988, Qatar a préparé un *projet de compromis* aux termes duquel les deux Parties se seraient mises d'accord sur ce qui suit:

«*Article I*

Les parties soumettent les questions énoncées à l'article II du présent compromis à la Cour internationale de Justice, pour qu'elle se prononce conformément au droit international.

Article II

Les questions soumises au jugement de la Cour en vertu de l'article I sont les suivantes:

1. Auquel des deux Etats revient la souveraineté sur les îles de Hawar?

2. Quel est le statut juridique des hauts-fonds de Dibal et Jaradah? En particulier, l'un des deux Etats a-t-il, le cas échéant, souveraineté sur la totalité ou sur une partie des hauts-fonds de Dibal ou de Jaradah?

3. ... [la] ligne médiane [tracée par l'agent politique britannique le

on 23 December 1947] represent the right boundary between the [respective] continental shelves?

4. . . . what should be the course of the boundary or boundaries between the maritime areas appertaining respectively to the State of Qatar and the State of Bahrain?" (Memorial of Qatar, Ann. II.21; Counter-Memorial of Bahrain, Ann. I.8.)

In parallel, Bahrain prepared as of 19 March 1988 a *draft special agreement* according to which:

"*Article I*

The parties shall submit the question posed in Article II to the International Court of Justice.

Article II

1. The parties request the Court

(a) to draw a single maritime boundary between the respective maritime areas of Bahrain and Qatar; such boundary to pass between the easternmost features of the Bahrain archipelago including most pertinently the Hawar Islands, Fasht ad Dibal and other adjacent or neighbouring features and the coast of Qatar, and to preserve Bahrain's rights in the pearling banks which lie to the north east of Fasht ad Dibal, and in the fisheries between the Bahrain archipelago and Qatar.

(b) to determine the rights of the State of Bahrain in and around Zubara.

2. The Court is requested to describe the course of the maritime boundary . . ." (Memorial of Qatar, Ann. II.22; Counter-Memorial of Bahrain, Ann. I.9.)

26. Qatar and Bahrain both apparently endeavoured to draft a *special agreement* by which they could jointly refer the matters in dispute to the International Court of Justice. A letter of Qatar dated 25 March 1988 addressed to Saudi Arabia (Memorial of Qatar, Ann. II.23), as well as a Memorandum of Qatar of 27 March 1988 addressed to Saudi Arabia concerning comments on the draft special agreement by Bahrain (*ibid.*, Ann. II.24; Rejoinder of Bahrain, Ann. I.2), together pointed to the efforts made by both Parties to agree on the text of a *special agreement* to be filed in the Registry of the Court. The intent of both countries was clear and their aim was to achieve an agreement on the matters to be referred to the International Court of Justice, in other words, on Article II of the respective draft special agreements as mentioned above. In both the *draft special agreements* prepared by Qatar and Bahrain, respectively, the matters which each Government wanted the Court to decide seem to have been quite different, in particular with regard to whether the question of Zubarah would be included or not.

23 décembre 1947] représente-t-elle correctement la limite entre les ... plateaux continentaux [des deux Etats]?

4. ... quel doit être le tracé de la ligne ou des lignes de délimitation entre les espaces maritimes appartenant respectivement à l'Etat de Qatar et à l'Etat de Bahreïn?» (Mémoire de Qatar, annexe II.21; contre-mémoire de Bahreïn, annexe I.8.)

Parallèlement, Bahreïn a préparé, le 19 mars 1988, un *projet de compromis* aux termes duquel:

«*Article I*

Les parties soumettront la question énoncée dans l'article II à la Cour internationale de Justice.

Article II

1. Les parties prient la Cour...

a) de tracer une limite maritime unique entre les zones maritimes respectives de Bahreïn et de Qatar; cette limite devant passer entre les points situés le plus à l'est de l'archipel de Bahreïn y compris tout particulièrement les îles Hawar, Fasht ad Dibal et d'autres caractéristiques adjacentes ou voisines, et la côte de Qatar, et devant préserver les droits de Bahreïn dans les parages où se pratique la pêche des perles, situés au nord-est de Fasht ad Dibal et dans les zones de pêche situées entre l'archipel de Bahreïn et Qatar;

b) de déterminer les droits de l'Etat de Bahreïn sur Zubara et autour de celle-ci.

2. Il est demandé à la Cour de déterminer le tracé de la limite maritime...» (Mémoire de Qatar, annexe II.22; contre-mémoire de Bahreïn, annexe I.9.)

26. Apparemment, Qatar et Bahreïn se sont tous deux efforcés de rédiger un *compromis* leur permettant de soumettre conjointement les questions en litige à la Cour internationale de Justice. Une lettre, datée du 25 mars 1988, adressée par Qatar à l'Arabie saoudite (mémoire de Qatar, annexe II.23), de même qu'un mémorandum du 27 mars 1988 adressé par Qatar à l'Arabie saoudite et contenant des observations sur le projet de compromis de Bahreïn (*ibid.*, annexe II.24; duplique de Bahreïn, annexe I.2) indiquaient ensemble les efforts déployés par les deux Parties pour convenir d'un texte de *compromis* devant être notifié au Greffe de la Cour. L'intention de chaque Partie était claire et leur but était de se mettre d'accord sur les questions à soumettre à la Cour internationale de Justice, autrement dit sur l'article II de leurs projets de compromis respectifs mentionnés ci-dessus. Il semble que les deux *projets de compromis* préparés respectivement par Qatar et Bahreïn divergeaient nettement sur les questions que chacun des gouvernements souhaitait voir tranchées par la Cour, en particulier sur l'inclusion, ou non, de la question de Zubarah.

27. At the fourth meeting of the Tripartite Committee held in Jeddah on 28 June 1988, texts of a revised Article II were presented by both Qatar and Bahrain. The Qatari text read as follows:

"*Article II*

1. . . .

2. The parties request the Court to decide . . . on the following questions:

(a) To which of the two States does sovereignty over the Hawar Islands belong?

(b) What is the legal status of Dibal and Jaradeh shoals? In particular, does either State have sovereignty, if any, over the Dibal and Jaradeh shoals or any part of either shoal?

(c) Does the line described in the letter of 23 December 1947 represent the correct boundary between the continental shelves of the State of Bahrain and the State of Qatar?

(d) Having regard to the answers of the Court to questions *(a)*, *(b)* and *(c)*, what should be the course of the boundary or boundaries between the maritime areas appertaining respectively to the State of Bahrain and the State of Qatar?" (*The Meetings of the Tripartite Committee* deposited by Qatar with the Registry, Doc. 7.)

The text of Bahrain's Article II read as follows:

"The Court is requested:

(1) to determine the extent to which the two States have exercised sovereignty over the Hawar Islands and have thus established such sovereignty;

(2) to determine the legal status of and sovereign and other rights of both States in any features, other than Fasht ad Dibal and the Bahraini island of Qitat Jaradah in the Bahrain archipelago, or in any natural resources both living and non-living which may affect the delimitation referred to in paragraph (4) below;

(3) to determine any other matter of territorial right or other title or interest claimed by either State in the land or maritime territory of the other;

(4) . . . to draw a single maritime boundary . . ." (Memorial of Qatar, Ann. II.27.)

The Amir of Qatar gave King Fahd of Saudi Arabia some explanations regarding this situation in a letter dated 9 July 1988:

"Since the previous three meetings had failed in making any progress with regard to agreeing on a text of the *Special Agreement*, the Qatari delegation presented to the fourth meeting of the Tripartite Committee a brief memo on the reasons which led to this situa-

27. Lors de la quatrième réunion de la commission tripartite, tenue à Djedah le 28 juin 1988, Qatar et Bahreïn ont présenté chacun une version revisée de l'article II. Le texte de Qatar se lit comme suit:

«*Article II*

1. ...

2. Les parties demandent à la Cour de trancher ... les questions suivantes:

a) Auquel des deux Etats appartient la souveraineté sur les îles Hawar?

b) Quel est le statut juridique des hauts-fonds de Dibal et de Jaradah? Notamment, l'un ou l'autre Etat possède-t-il la souveraineté sur les hauts-fonds de Dibal et de Jaradah, ou sur une partie de chacun d'eux?

c) La ligne décrite dans la lettre du 23 décembre 1947 représente-t-elle la limite correcte entre les plateaux continentaux respectifs de l'Etat de Bahreïn et de l'Etat de Qatar?

d) Compte tenu des réponses que la Cour aura apportées aux questions *a)*, *b)* et *c)*, quel devrait être le tracé de la ou des limites entre les zones maritimes qui appartiennent respectivement à l'Etat de Bahreïn et à l'Etat de Qatar?» (*Réunions de la commission tripartite*, procès-verbaux déposés par Qatar auprès du Greffe, doc. n° 7.)

Le texte de l'article II de Bahreïn se lit comme suit:

«La Cour est priée:

1) de déterminer dans quelle mesure les deux Etats ont exercé, et par là établi, leur souveraineté sur les îles Hawar;

2) de déterminer la situation juridique, et les droits de souveraineté ou autres que les deux Etats peuvent avoir sur lui, de tout accident géographique autre que Fasht ad Dibal et l'île bahreïnite de Qit'at Jaradah dans l'archipel de Bahreïn, ou de toute ressource naturelle, vivante ou non vivante, qui peut intervenir dans la délimitation visée au paragraphe 4 ci-dessous;

3) de trancher toute autre question relative à un droit territorial ou à tout autre titre ou intérêt revendiqué par l'un ou l'autre Etat sur le territoire terrestre ou maritime de l'autre;

4) de tracer ... une frontière maritime unique...» (mémoire de Qatar, annexe II.27).

Dans une lettre datée du 9 juillet 1988, l'émir de Qatar a donné au roi Fahd, de l'Arabie saoudite, certaines explications à l'égard de cette situation:

«Les trois réunions précédentes n'ayant pas permis d'avancer sur la voie du texte d'un *compromis*, la délégation de Qatar a présenté à cette quatrième réunion un bref mémorandum sur les raisons qui ont amené cette situation, dans l'espoir de conjuguer nos efforts pour

tion, with the hope of joining our efforts to make the Committee succeed in its task." (Memorial of Qatar, Ann. II.28; emphasis added.)

That letter continues:

> "Since Article Two in the *Draft Special Agreements* presented by the Governments of the State of Qatar and Bahrain is the *basic* article in both drafts, which states that upon referring the subjects of dispute to the Court it has been agreed that each side would come forth with proposals for the amendment of this article in the light of the discussions on it which were recorded in the minutes of the Tripartite Committee, and in such a manner as to close the gap between the viewpoints through the exclusion from this article in either draft of any provisions that are unacceptable due to their being contrary to the principles on which this article must be based, namely history, right, logic and law, and the consideration of remarks expressed on them on the basis of those principles." (*Ibid.*; first emphasis added.)

28. Some months elapsed after the fourth meeting and on 26 October 1988 Bahrain submitted a "Bahraini formula" (which is quoted in paragraph 18 of the Judgment), which was related to Article II of either Qatar's draft or Bahrain's draft, that is to say, the matters in dispute to be referred to the Court, and which read:

> "The Parties request the Court to decide any matter of territorial right or other title or interest which may be a matter of difference between them; and to draw a single maritime boundary between their respective maritime areas of seabed, subsoil and superjacent waters." (Application, Ann. 5.)

At the fifth meeting held at Riyadh on 15 November 1988 Qatar welcomed the opportunity to discuss the Bahraini formula as a possible basis for negotiations but expressed strong reservations on the matter of whether Bahrain's claim to Zubarah should be considered as falling within the framework of the dispute. In other words, it was still difficult for Qatar and Bahrain to agree on the subject of the disputes to be referred to the International Court of Justice — even at the fifth meeting of the Tripartite Committee in November 1988.

29. At the sixth meeting on 6 December 1988 Qatar proposed an amendment of the Bahraini formula so that it would read as follows:

> "[Qatar and Bahrain] submit to the International Court of Justice, under its Statute and the Rules of Court, for decision in accordance with international law, the existing dispute between them concerning sovereignty, territorial rights or other title or interest, and maritime delimitation." (Memorial of Qatar, Ann. II.31.)

faire aboutir les travaux de la commission.» (Mémoire de Qatar, annexe II.28; les italiques sont de moi.)

Cette lettre se poursuit ainsi:

«Comme dans les *projets de compromis* présentés par le Gouvernement de l'Etat de Qatar et celui de Bahreïn l'article II est la disposition *fondamentale* des deux textes — après avoir soumis les questions en litige à la Cour, chaque partie aurait à proposer des amendements à cet article à la lumière des débats qu'il aurait suscités, tels que consignés au procès-verbal de la commission tripartite — on pourrait rapprocher les points de vue en excluant de cet article dans les deux projets toute disposition inacceptable parce que contraire aux principes sur lesquels cet article doit être fondé, à savoir l'histoire, le droit, la logique et la loi, ou à cause des commentaires dont elle aura fait l'objet du point de vue des principes en question.» (*Ibid.*; les premiers italiques sont de moi.)

28. Quelques mois apres la quatrième réunion, Bahreïn a présenté, le 26 octobre 1988, la «formule bahreïnite» (citée au paragraphe 18 de l'arrêt), qui se rapportait à l'article II de l'un ou l'autre des projets de Qatar et de Bahreïn, c'est-à-dire aux questions en litige à soumettre à la Cour; elle était ainsi libellée:

«Les parties prient la Cour de trancher toute question relative à un droit territorial ou à tout autre titre ou intérêt qui peut faire l'objet d'un différend entre elles; et de tracer une limite maritime unique entre leurs zones maritimes respectives, comprenant les fonds marins, le sous-sol et les eaux surjacentes.» (Requête, annexe 5.)

Lors de la cinquième réunion, tenue à Riyadh le 15 novembre 1988, Qatar a accueilli favorablement l'occasion de discuter de la formule bahreïnite comme d'un point de départ possible pour des négociations, mais aussi exprimé de fortes réserves sur le point de savoir s'il fallait considérer que Zubarah entrait dans le cadre du différend. Autrement dit, Qatar et Bahreïn éprouvaient encore des difficultés à s'entendre sur la nature des litiges à soumettre à la Cour internationale de Justice — même lors de la cinquième réunion de la commission tripartite, en novembre 1988.

29. Lors de la sixième réunion, le 6 décembre 1988, Qatar a proposé un amendement à la formule bahreïnite dans le sens suivant:

«[Qatar et Bahreïn] soumettent le différend qui les oppose actuellement au sujet de la souveraineté, des droits territoriaux et autres droits et intérêts ainsi que du tracé des limites maritimes à la Cour internationale de Justice conformément à son acte constitutif et aux procédures de décision selon les dispositions du droit international» (mémoire de Qatar, annexe II.31).

The Minutes of this session read:

> "(1) *There followed a discussion aimed at defining the subjects to be submitted to the Court, which shall be confined to the following subjects:*
>
> 1. Hawar Islands, including Janan Island
> 2. Dibal shoal and Qit'at Jaradah
> 3. Archipelago base lines
> 4. Zubarah
> 5. Fishing and Pearling areas and any other matters related to maritime boundaries.
>
> (2) *The two parties agreed on these subjects.* Qatar's delegation proposed that the agreement which would be submitted to the Court should have two annexes, one Qatari and the other Bahraini. Each State would define in its annex the subjects of dispute it wants to refer to the Court. The Bahraini delegation stated that the Qatari proposal that there be two separate annexes would be studied along with the Qatari amendment of the general formula of the proposed Bahraini question. Therefore, the Bahraini delegation asked for enough time to study the proposed amendment.
>
> (3) The Qatari delegation also enquired what was meant by the content of the dispute regarding Zubarah. It stated that if the content of the dispute regarding Zubarah related to sovereignty over the area, then it would not agree in its inclusion in the subjects to be referred to the Court. But if the content relates to private rights in Zubarah, then Qatar's delegation would not object.
>
> The Bahraini delegation responded that their claims regarding Zubarah which would be submitted to the Court would represent the most unrestricted maximum possible claims, and that it should be left to the Court to decide on this matter according to legal evidence and arguments submitted by Bahrain." (Memorial of Qatar, Ann. II.31.)

After all, the Parties seem to have agreed on the inclusion of the question of Zubarah but to have differed as to how that question would be comprised within the subjects of the disputes to be submitted to the Court.

30. It is important to note that the task of the Tripartite Committee in 1988 related to the form of words of a *special agreement* which certainly should have defined the matters in dispute to be referred to the Court. The Tripartite Committee was unable to produce an agreed draft of a *special agreement* to be notified to the Court.

*

Le procès-verbal de cette réunion a consigné que:

«1) *La commission a ensuite procédé à une discussion en vue de définir les questions qui seraient soumises à la Cour, lesquelles devraient porter uniquement sur les points suivants:*

1. Les îles Hawar, y compris l'île de Janan;
2. Fasht al Dibal et Qit'at Jaradah;
3. Les lignes de base archipélagiques;
4. Zubarah;
5. Les zones désignées pour la pêche des perles et pour la pêche des poissons et toutes autres questions liées aux limites maritimes.

2) *Les deux parties ont convenu des points susmentionnés.* La délégation de Qatar a proposé qu'il y ait deux annexes à l'accord à soumettre à la Cour, l'une émanant de Qatar et l'autre de Bahreïn. Chaque Etat définirait dans son annexe les points en litige qu'il souhaite porter devant la Cour. La délégation de Bahreïn a déclaré que la proposition de Qatar de joindre deux annexes distinctes serait étudiée en même temps que l'amendement de Qatar à la formulation générale de la question proposée par Bahreïn. La délégation de Bahreïn a donc demandé un délai suffisant pour étudier l'amendement proposé.

3) La délégation de Qatar a demandé des éclaircissements quant à la nature du différend relatif à Zubarah, déclarant que si la nature de ce différend était en rapport avec la souveraineté sur la zone, elle ne pourrait accepter de faire figurer cette question sur la liste de celles qui seraient soumises à la Cour. S'il s'agissait seulement de droits privés à Zubarah, la délégation de Qatar n'aurait pas d'objection.

La délégation de Bahreïn a répondu que les revendications de son pays relatives à Zubarah qui seraient portées devant la Cour seraient les plus étendues qu'il soit possible de présenter sans limitation quelconque. Il appartiendrait à la Cour de trancher la question à la lumière des arguments juridiques et des élements de preuve qui lui seraient présentés par Bahreïn.» (Mémoire de Qatar, annexe II.31.)

En fin de compte, il semble que les Parties étaient convenues d'inclure la question de Zubarah, mais qu'elles divergeaient sur la manière d'inscrire cette question dans le cadre de l'objet des différends à soumettre à la Cour.

30. Il est important de noter qu'en 1988 la commission tripartite était chargée de formuler un *compromis* qui aurait dû assurément définir les questions en litige à soumettre à la Cour. La commission tripartite n'est pas parvenue à élaborer un projet de *compromis* à notifier à la Cour.

*

Doha Meeting in December 1990

31. After the sixth meeting of the Tripartite Committee in December 1988, which did not produce any useful result, very little progress was made until the end of the year 1990 — the time of the signature of the "Doha Minutes" of the tripartite meeting in December, to which I referred in paragraph 15 above.

32. To what did the signatories then in fact agree in Doha in December 1990? The indications provided by the Doha Minutes read:

> "The following was agreed:
>
> (1) to reaffirm what was agreed previously between the two parties;
>
> (2) to continue the good offices of [Saudi Arabia] between the two countries till the month of . . . May of the next year 1991. After the end of this period, *the parties* may submit the matter to the International Court of Justice in accordance with the Bahraini formula, which has been accepted by Qatar, and the proceedings arising therefrom. Saudi Arabia's good offices will continue during the submission of the matter to arbitration;
>
> (3) should a brotherly solution acceptable to the two parties be reached, the case will be withdrawn from arbitration." (Application, Ann. 6; Counter-Memorial of Bahrain, Ann. I.20; emphasis added.)

The United Nations translation of paragraph 2 is given here below for clarity:

> "2. The good offices of [Saudi Arabia], in addressing the dispute between the two countries shall continue until [May 1991]. Once that period has elapsed, the *two parties* may submit the case to the International Court of Justice, in accordance with the Bahraini formula accepted by the State of Qatar and the arrangements relating thereto. The good offices of the Kingdom of Saudi Arabia may continue during the period in which the case is referred to arbitration." (Counter-Memorial of Bahrain, Ann. I.20; emphasis added.)

33. It was agreed by the three Foreign Ministers in these tripartite talks that after May 1991 "the parties [the two parties — United Nations translation] may submit the case to the International Court of Justice". This must be interpreted as indicating that the good offices of Saudi Arabia aimed at finding some concrete solution to the dispute between Qatar and Bahrain were to be continued until May 1991 after which time, and in the event of the failure of those good offices, Qatar and Bahrain would be able to come to the Court. This conclusion may be confirmed if one looks at the letter dated 30 December 1990 and sent by Qatar to Saudi Arabia, in which Qatar stressed its confidence that its dispute with Bahrain could be settled "whether through your good offices or through the International Court of Justice" (Memorial of Qatar, Ann. II.33). In other

La réunion de Doha de décembre 1990

31. Après la sixième réunion de la commission tripartite, en décembre 1988, qui n'a abouti à aucun résultat utile, très peu de progrès ont été accomplis jusqu'à la fin de l'année 1990 — date de la signature du «procès-verbal de Doha» de la réunion tripartite de décembre, auquel je me réfère au paragraphe 15 ci-dessus.

32. Sur quoi les signataires se sont-ils donc effectivement mis d'accord à Doha, en décembre 1990? Le procès-verbal de Doha nous fournit les indications suivantes:

> «Il a été convenu de ce qui suit:
>
> 1) réaffirmer ce dont les deux parties étaient convenues précédemment;
>
> 2) poursuivre les bons offices exercés entre les deux pays par [l'Arabie saoudite] jusqu'au mois de ... mai de l'année 1991. A l'expiration de ce délai, *les parties* pourront soumettre la question à la Cour internationale de Justice conformément à la formule bahreïnite, qui a été acceptée par Qatar, et à la procédure qui en résulte. Les bons offices de l'Arabie saoudite se poursuivront pendant que la question sera soumise à l'arbitrage;
>
> 3) si l'on parvient à une solution fraternelle acceptable par les deux parties, l'affaire sera retirée de l'arbitrage.» (Requête, annexe 6; contre-mémoire de Bahreïn, annexe I.20; les italiques sont de moi.)

Dans un souci de clarté, la traduction du paragraphe 2 faite par l'Organisation des Nations Unies est reproduite ci-après:

> «2. Les bons offices [de l'Arabie saoudite], à l'égard du différend entre les deux pays se poursuivront jusqu'au mois de ... (mai 1991). A l'expiration de ce délai, les *deux parties* pourront soumettre l'affaire à la Cour internationale de Justice, conformément à la formule bahreïnite acceptée par l'Etat de Qatar et aux arrangements s'y rapportant. Les bons offices du Royaume d'Arabie saoudite pourront se poursuivre au cours de la période où l'affaire sera soumise à l'arbitrage.» (Contre-mémoire de Bahreïn, annexe I.20; les italiques sont de moi.)

33. Les trois ministres des affaires étrangères sont convenus au cours de ces discussions tripartites qu'après mai 1991 «les parties [les deux parties, dans la traduction de l'ONU] pourront soumettre la question à la Cour internationale de Justice». Il faut interpréter cette phrase comme signifiant que les bons offices de l'Arabie saoudite, qui visaient à trouver certaines solutions concrètes au différend entre Qatar et Bahreïn, devaient se poursuivre jusqu'en mai 1991 et que, après quoi et en cas d'échec de ces bons offices, Qatar et Bahreïn pourraient se présenter devant la Cour. Cette conclusion peut être corroborée par la lecture de la lettre en date du 30 décembre 1990, adressée à l'Arabie saoudite par Qatar, dans laquelle ce dernier se déclare convaincu que son différend avec Bahreïn pourrait être réglé «par vos bons offices ou par l'intermédiaire de la Cour

words, reference to the International Court of Justice was to be an alternative to Saudi Arabia's good offices to be continued until May 1991 for the solution of the disputes between Qatar and Bahrain. This did not imply any authorization such as to permit one party to make an approach to the Court by unilateral application, ignoring "what was agreed previously between the two parties" (Doha Minutes), that is to say, the submission of the matter to the Court in accordance with the Bahraini formula which could itself have constituted Article II of a *special agreement*.

*

After the Doha Meeting

34. In May 1991, namely, after the lapse of this five-month period allowed for the resumed good offices of Saudi Arabia, Qatar and Bahrain could then have continued negotiations to work out a draft of a *special agreement*. In fact, in September 1991, Saudi Arabia suggested a *draft special agreement* to both countries (Counter-Memorial of Bahrain, Ann. I.24) and a *draft special agreement* was also drawn up by Bahrain on 20 June 1992 (Rejoinder of Bahrain, Ann. 1.7).

35. Qatar arrived at a different interpretation of the 1990 Doha Minutes and took steps to seise the Court by unilaterally addressing a written Application to the Registrar of the Court on 8 July 1991 and requested the Court to adjudge and declare what it had already stated in Article II of its March 1988 *draft special agreement* (as quoted in paragraph 25 above). Qatar took this action without due regard to the discussions held with Bahrain on the text of Article II contained in both Qatar's and Bahrain's draft special agreements at the ensuing sessions of the Tripartite Committee.

V. CONCLUSION

36. I am confident that neither the "1987 Agreement" nor the "1990 Agreement" can be deemed to constitute a basis for the jurisdiction of the Court in the event of a unilateral application under Article 38 (1) of the Rules of Court and that the Court is not empowered to exercise jurisdiction in respect of the relevant disputes unless they are jointly referred to the Court by a special agreement under Article 39 (1) of the Rules which, in my view, has not occurred in this case. The Court has nonetheless opted for the role of conciliator instead of finding, as I believe it ought to have done, that it lacks jurisdiction to entertain the Application filed by Qatar on 8 July 1991.

(Signed) Shigeru ODA.

internationale de Justice» (mémoire de Qatar, annexe II.33). Autrement dit, la saisine de la Cour internationale de Justice devait constituer une solution de rechange aux bons offices de l'Arabie saoudite, lesquels devaient se poursuivre jusqu'en mai 1991 en vue de régler les différends entre Qatar et Bahreïn. Il n'y a là aucune autorisation pour l'une des parties de s'adresser à la Cour par la voie d'une requête unilatérale qui ignorerait «ce dont les parties [étaient] convenues précédemment» (procès-verbal de Doha), c'est-à-dire la soumission de la question à la Cour conformément à la formule bahreïnite, laquelle aurait pu constituer l'article II d'un *compromis*.

*

Après la réunion de Doha

34. En mai 1991, c'est-à-dire une fois écoulée cette période de cinq mois réservée à la reprise des bons offices de l'Arabie saoudite, Qatar et Bahreïn auraient pu poursuivre les négociations pour rédiger un projet de *compromis*. De fait, en septembre 1991, l'Arabie saoudite a suggéré un *projet de compromis* aux deux Etats (contre-mémoire de Bahreïn, annexe I.24) et Bahreïn en a également rédigé un autre le 20 juin 1992 (duplique de Bahreïn, annexe I.7).

35. Qatar est arrivé à une interprétation différente du procès-verbal de Doha de 1990 et a entrepris de saisir la Cour par une requête unilatérale qu'il a adressée au Greffier de la Cour le 8 juillet 1991. Qatar a prié la Cour de dire et juger ce qu'il avait déjà affirmé à l'article II de son *projet de compromis* de mars 1988 (cité au paragraphe 25 ci-dessus). Qatar a pris cette mesure sans tenir dûment compte des discussions qu'il a tenues avec Bahreïn en ce qui concerne le texte de l'article II de leurs projets de compromis respectifs, lors des séances de la commission tripartite qui ont suivi.

V. Conclusion

36. Je suis convaincu que, d'une part, ni l'«accord de 1987» ni l'«accord de 1990» ne peuvent être considérés comme une base de compétence de la Cour en cas de requête unilatérale en vertu du paragraphe 1 de l'article 38 du Règlement de la Cour et que, d'autre part, la Cour n'est pas habilitée à exercer sa compétence à l'égard des différends en question, à moins que ceux-ci ne lui soient soumis conjointement par la notification d'un compromis conformément au paragraphe 1 de l'article 39 du Règlement de la Cour, ce qui, à mon sens, n'a pas été le cas en l'espèce. Néanmoins, la Cour a préféré jouer le rôle de conciliatrice au lieu de décider, comme je pense qu'elle l'aurait dû, de décliner sa compétence pour connaître de la requête déposée par Qatar le 8 juillet 1991.

(*Signé*) Shigeru Oda.

PRINTED IN THE NETHERLANDS

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-070716-9